EVRM: Algemeen Deel

1. Een omschrijving en historische situering van het begrip mensenrechten, grondrechten of rechten en vrijheden 5
A. Definitie 5
B. Historische en hedendaagse rechtsbronnen van mensenrechten 5
C. Soorten mensenrechten 5
§ 1 Categorieën van mensenrechten 5
§ 2 Generaties van mensenrechten 6
D. Afdwingbaarheid van mensenrechten 6
§ 1 Op internationaal vlak 6
§ 2 Op nationaal vlak 6
2. Ontstaansgeschiedenis EVRM 7
3. Rechten en vrijheden – Aard – Reikwijdte – Beperkingen 8
A. Aard en reikwijdte van de rechten en vrijheden in Europees Verdrag 8
§ 1 Burgerlijke en politieke rechten 8
§ 2 Expliciete en impliciete/inherente rechten 8
§ 3 Absolute versus relatieve rechten & notstandfeste versus niet-notstandfeste rechten 8
§ 4 Directe werking van rechten en vrijheden 8
§ 5 Openbare karakter van rechten en vrijheden 9
§ 6 Positieve verplichtingen voortvloeiend uit rechten en vrijheden 9
§ 7 Derdenwerking of horizontale werking van rechten en vrijheden 9
§ 8 Verbod van discriminatie 10
§ 9 Beperking van de rechten en vrijheden van vreemdelingen 10
§ 10 Verbod van misbruik van rechten en vrijheden 10
§ 11 Verbod van machtsafwending 10
§ 12 Samenloop met andere rechten en vrijheden 10
B. Beperkingen van rechten en vrijheden in het EVRM 11
§ 1 De beperkings- of escapeclausule 11
(1) Toetsingsschema 11
(2) Beperking of inmenging 11
(3) Bij wet voorzien 11
(4) Nastreven van een legitieme doelstelling 12
(5) Noodzaak in een democratische samenleving 12
§ 2 Impliciete of inherente beperkingen 12
C. Afwijkingen van rechten en vrijheden 12
4. Interpretatie- en toepassingbeginselen van het EHRM 14
A. Algemeen 14
B. Het subsidiariteitsbeginsel 14
C. Interpretatiemethodes en –beginselen 14
§ 1 Effectiviteitsbeginsel 14
§ 2 Autonome interpretatie 14
§ 3 Dynamische of evolutieve interpretatie 14
§ 4 Rule of law – rechtsstaatsbeginsel 15
§ 5 Democratie 15
§ 6 Evenredigheids- of proportionaliteitsbeginsel 15
D. Beslissingsmethodes 15
§ 1 Margin of appreciation 15
(1) Algemeen 15
(2) Graduele ontwikkeling 16
(3) Toepassingsgebied 16

(4) Factoren die de omvang van de margin of appreciation bepalen 16
§ 2 Fourth instance-doctrine 16
5. Toezichtsmechanisme in het kader van het EVRM 17
A. De samenstelling van het EHRM 17
B. De interne organisatiestructuur van het EHRM 17
§ 1 De secties 17
§ 2 De comités 17
§ 3 De kamers 17
§ 4 De Grote Kamer 17
§ 5 Het plenaire of voltallige Hof 18
§ 6 Het Bureau 18
6. De procedure voor het EHRM 19
A. Algemeen 19
§ 1 Openbaar karakter van de procedure 19
§ 2 Talen 19
§ 3 Vertegenwoordiging van de partijen 19
B. De individuele klachtenprocedure 19
§ 1 Fase 1: Niet-jurisdictionele procedure via griffie 19
(1) Het indienen van de klacht 19
(2) De opname van de klacht in de databank van het Hof, toewijzing aan een beslissingsorgaan en verdere correspondentie met de griffie 20
§ 2 Jurisdictionele procedure voor het Hof 20
(1) Eerste onderzoek van verzoekschrift door rechter-rapporteur 20
(2) Behandeling van het verzoekschrift door het Comité van drie rechters 20
(3) Behandeling van verzoekschrift door Kamer van zeven rechters 21
(4) Behandeling van het verzoekschrift door Grote Kamer van zeventien rechters 23
(5) Interpretatie van een arrest 24
(6) Herziening van een arrest 24
(7) Rechtzetting van een arrest 24
7. Voorlopige maatregelen tijdens de procedure voor het EHRM 25
A. Algemeen 25
B. Toepassingsgebied ratione personae 25
§ 1 Actieve legitimatie: wie kan een voorlopige maatregel vragen? 25
§ 2 Passieve legitimatie: tot wie kan een voorlopige maatregel gericht worden? . 25
C. Toepassingsgebied ratione materiae 25
§ 1 Het moet gaan om een ‘uitzonderlijke’ en ‘imminente’ situatie, die schade veroorzaakt en waartegen geen ‘intern rechtsmiddel met schorsend karakter’ meer openstaat 25
(1) Uitzonderlijke situatie 25
(2) Imminente of dreigende schade waartegen geen intern rechtsmiddel met schorsend karakter openstaat 25
§ 2 Er moet een grote mate van waarschijnlijkheid zijn dat de bestreden handeling een schending van het Verdrag zal opleveren 26
§ 3 De dreigende schade moet ‘ernstig’ en ‘onherstelbaar’ zijn 26
(1) Ernstige en onherstelbare schade aan personen, niet aan goederen en niet aan het leefmilieu 26
(2) Ernstige en onherstelbare schade en uitwijzing/uitlevering 26
(3) Ernstige en onherstelbare schade in andere zaken 26
D. Juridisch bindend karakter en mogelijke precedentenwerking van een voorlopige maatregel 26
8. Ontvankelijkheidsvoorwaarden voor het EHRM 27
A. Algemeen 27
B. Verzoekschrift mag niet onverenigbaar zijn met de bepalingen van het verdrag (art. 34 EVRM, art. 1 EVRM juncto art. 35, §3 EVRM) 27

§ 1 Bevoegdheid EHRM ratione personae ... 27
(1) Wie kan een verzoekschrift indienen? (art. 34 EVRM) ... 27
(2) Slachtoffervereiste (art. 34 EVRM) ... 28
(3) Tegen wie kan een verzoekschrift worden ingediend? (art. 34 EVRM) ... 29
(4) Verplichting van de staat om de uitoefening van het klachtrecht niet te verhinderen (art. 34 in fine EVRM) ... 29
§ 2 Bevoegdheid EHRM ratione materiae ... 29
§ 3 Bevoegdheid EHRM ratione temporis ... 29
§ 4 Bevoegdheid EHRM ratione loci ... 30
C. Het verzoekschrift mag niet anoniem zijn (art. 35, 2, A EVRM) ... 30
D. Het verzoekschrift mag niet gelijk zijn aan een zaak die reeds eerder door het EHRM is onderzocht – non bis in idem (art. 35, §2, B EVRM) ... 30
E. Het verzoekschrift mag niet gelijk zijn aan een zaak die reeds aan een andere internationale instantie voor onderzoek of regeling is voorgelegd – non bis in idem – (art. 35, §2, B EVRM) ... 30
F. Verzoekschrift mag geen misbruik uitmaken van het individuele klacht (art. 35, §3 EVRM) ... 30
§ 1 Misbruik door de 'doelstelling' in hoofde van de verzoeker ... 30
§ 2 Misbruik door 'wangedrag' in hoofde van verzoeker ... 31
§ 3 Misbruik wegens indienen van 'meerdere, ongefundeerde verzoekschriften' in hoofde van eenzelfde verzoeker ... 31
G. Het verzoekschrift mag niet kennelijk of manifest ongegrond zijn (art. 35, §3 EVRM) 31
H. De klager moet alle interne rechtsmiddelen hebben uitgeput (art. 35, §1 EVRM juncto art. 35, §3 EVRM) ... 31
§ 1 Algemeen beginsel en ratio legis van de uitputtingsregel ... 31
(1) Grondslag ... 31
(2) Relatie uitputtingsregel en subsidiariteitsbeginsel ... 31
(3) Datum voor beoordeling van de effectiviteit van de uitputtingsregel ... 32
§ 2 Aard van de uit te putten rechtsmiddelen ... 32
(1) Toegankelijke rechtsmiddelen ... 32
(2) Effectieve en toereikende rechtsmiddelen ... 32
(3) Jurisdictionele en administratieve rechtsmiddelen ... 32
§ 3 Voorwaarden voor naleving van de uitputtingsregel ... 32
(1) Indiening klacht vooraleer voldaan is aan uitputtingsregel ... 32
(2) In substantie opwerpen van verdragsbepalingen ... 33
(3) Naleving van de nationale procedureregels ... 33
§ 4 Versoepelingen en uitzonderingen op de uitputtingsregel ... 33
(1) Vereiste van uitputten van slechts één rechtsmiddel ... 33
(2) Onredelijke duur vooraleer nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput – impact van het bestaan van een specifieke nieuwe nationale redelijketermijnprocedure .. 33
(3) Administratieve praktijk ... 33
(4) 'Speciale omstandigheden' die de verzoeker ontheffen van naleving van de uitputtingsregel ... 33
I. Verzoekschrift moet worden ingediend binnen de zes maanden na de datum van de definitieve nationale beslissing (art. 35, §1 EVRM juncto art. 35, §3 EVRM). ... 33
§ 1 Algemeen beginsel en ratio legis van de zesmaandenvereiste ... 33
§ 2 Samenhang tussen de zesmaandenvereiste en de uitputtingsvereiste ... 34
§ 3 Berekening van de zesmaandentermijn ... 34
(1) Aanvangsdatum van de zesmaandentermijn ... 34
(2) Eerste communicatie als datum van indiening klacht en stuiting zesmaandentermijn ... 34
§ 4 Versoepeling van de zesmaandenregel ... 34

(1) Zesmaandenregel is pas van toepassing na beëindiging van de 'voortdurende situatie' 34
(2) Zesmaandenregel soepel toegepast in geval van 'speciale omstandigheden'.. 34
J. Statenklachten (art. 33 en 35 EVRM) 34
9. Rechtsgevolgen van arresten en toezicht op naleving van arresten van het EHRM..... 35
A. Algemeen........ 35
B. Rechtsgevolgen van einduitspraken van het EHRM........ 35
§ 1 Rechtsgevolgen ten aanzien van de partijen in het geding........ 35
(1) Uitspraken waarbij een verdragsschending wordt vastgesteld........ 35
(2) Uitspraken waarbij een billijke genoegdoening wordt toegekend........ 36
(3) Verplichting tot eerbiediging gezag van gewijsde van einduitspraken........ 36
§ 2 Rechtsgevolgen ten aanzien van andere verdragsstaten. 36
(1) Begrip interpretatief gezag van gewijsde 36
(2) Toepassing van het interpretatief gezag van gewijsde........ 36
10. De EU, de mensenrechten en het EVRM........ 37
A. Inleiding 37
B. Evolutie van de mensenrechtenbescherming binnen de EG/EU........ 37
§ 1 Verdragen 37
(1) Stichtingsverdragen........ 37
(2) Europese Eenheidsakte (1986) 37
(3) Verdrag van Maastricht (1990) 37
(4) Verdrag van Amsterdam (1997) 37
(5) Verdrag van Nice en Handvest van de Grondrechten 37
(6) Verdrag betreffende een Europese GW (2004) 38
(7) Verdrag van Lissabon (2007)........ 38
§ 2 Handelingen van de gemeenschapsinstellingen 38
§ 3 Toepassing van mensenrechten in de rechtspraak van het EHJ........ 39
C. Communautaire handelingen voor de Straatsburgse instanties 39
§ 1 Klachten tegen de EG als dusdanig of tegen de EG-lidstaten als collectief 39
§ 2 Klachten tegen individuele lidstaten bij implementatie van het communautair recht 39
D. Besluit 40
11. Het veertiende protocol........ 41

1. Een omschrijving en historische situering van het begrip mensenrechten, grondrechten of rechten en vrijheden

A. Definitie

Mensenrechten, fundamentele rechten en vrijheden of grondrechten zijn een geheel van universele rechten die tot doel hebben de voorwaarden te creëren en te blijven garanderen opdat personen, ongeacht hun geslacht, nationaliteit, etnische afkomst en economische achtergrond, op vrije en menswaardige wijze kunnen functioneren. Mensenrechten worden als essentieel beschouwd in een rechtsstaat en kunnen niet opzijgeschoven worden door een democratische meerderheid. Het zijn grote principes, maar de toepassing en interpretatie is evolutief en niet universeel.

B. Historische en hedendaagse rechtsbronnen van mensenrechten

De *historische precedenten* maken opgang in de middeleeuwen, met de *charters, keuren* en *declaraties*. Belangrijk zijn ook de beginselverklaringen en de rechten en vrijheden in de eerste 'grondwetten' zoals de *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*. Deze waren echter maar beperkt afdwingbaar. Bovendien gingen de opstellers selectief te werk in hun toekenning van rechten en vrijheden. Vaak konden enkel *vrije* mensen genieten van de toegekende grondrechten (dus met uitsluiting van bv. slaven).
Naast de nationale grondwetten, maken ook verschillende mondiale en regionale mensenrechtenverdragen deel uit van de *hedendaagse rechtsbronnen*. Deze verdragen kwamen vooral na de Tweede Wereldoorlog tot stand, toen bleek dat een nationale grondwet niet altijd de fundamentele rechten kon garanderen. In het kader van de Verenigde Naties bestaan enkele verdragen die de mensenrechten uitgebreid opsommen. De belangrijkste zijn de *Universele verklaring voor de rechten van de mens* (1948). Deze verklaring (zonder directe werking – sommige bepalingen zijn wel internationaal gewoonterecht) vormde het uitgangspunt voor meer gedetailleerde verdragen: het *Bupo-verdrag* (1966) en het *Ecosoc-verdrag* (1966). Andere belangrijke internationale verdragen in het VN-kader zijn het *VN-folterverdrag* (1984) en het *VN-Kinderrechtenverdrag* (1989). Binnen de Raad van Europa kwamen een aantal *regionale verdragen* tot stand. Het belangrijkste is het *Europees Verdrag voor de rechten van de mens* (1950). Andere verdragen zijn het *Europees Folterverdrag* (1987), het *Minderhedenverdrag* (1994) en het *Kinderrechtenverdrag* (1996). (Deze verdragen zijn dus soms wat dubbel werk.)
De verdragen tot oprichting van de *Europese Gemeenschap* en de *Europese Unie* garanderen een beperkt aantal mensenrechten. Het Europees Hof van Justitie erkent alle fundamentele rechten als algemene rechtsbeginselen. Uit de rechtsbeginselen en de constitutionele regels die gemeen zijn aan de EU-lidstaten, distilleert het Hof algemene beginselen die door de EU-instellingen moeten gerespecteerd worden.

C. Soorten mensenrechten

§ 1 Categorieën van mensenrechten

- *Burgerlijke rechten* zijn rechten die de rechtsonderhorige dienen te beschermen tegen onrechtmatig en ongeoorloofd overheidsoptreden. Een andere benaming is *afweerrechten*.
- *Politieke rechten* zijn rechten die bedoeld zijn om de rechtsonderhorige deel te laten nemen aan het staatsgezag.

- *Economische, sociale en culturele rechten* verplichten de overheid een aantal voorwaarden te scheppen opdat de burger in waardigheid zou kunnen leven. Deze rechten zijn wel minder afdwingbaar.
- *Collectieve rechten* strekken ertoe ten aanzien van bepaalde groepen van personen een bepaalde globale toestand te garanderen (vb. recht op eigendom van de eigen bodemschatten).

§ 2 Generaties van mensenrechten

Mensenrechten kunnen eveneens worden ingedeeld volgens de periode waarin zij tot bloei zijn gekomen.

- *Eerstegeneratierechten* zijn de burgerlijke en politieke rechten (18^{e} eeuw). Ze waren een reactie tegen het vorstelijk absolutisme van voor 1789.
- *Tweedegeneratierechten* zijn de economische, sociale en culturele rechten. Ze dateren van het begin van de 20ste eeuw.
- *Derdegeneratierechten* zijn de collectieve rechten. Ze dateren van het begin van de jaren '90 en zijn het gevolg van de emancipatie van de niet-Westerse landen.

D. Afdwingbaarheid van mensenrechten

§ 1 Op internationaal vlak

Bij de meeste internationale verdragen is een controlemechanisme voorzien. Vaak gaan *comités* na in welke mate staten de verdragen naleven en doen niet-bindende aanbevelingen. Soms is er een rapportageprocedure, soms een rapportageverplichting (van de kant van de staten) én kunnen individuen een klacht indienen bij deze comités, maar de beslissingen van de comités zijn in deze niet bindend.
Bij enkele verdragen (zoals het EVRM) bestaat een jurisdictioneel orgaan dat bindende uitspraken kan doen over klachten van individuen.

§ 2 Op nationaal vlak

Mensenrechten met *directe werking* kunnen voor de Belgische rechter rechtstreeks worden ingeroepen (cf. smeerkaasarrest). Er zijn evenwel twee criteria: de verdragspartijen moeten de bedoeling hebben gehad bepalingen met directe werking tot stand te brengen (*subjectief criterium*) en de bepaling moet *self-executing* zijn: voldoende duidelijk en precies (*objectief criterium*).
Sommige rechten hebben een *standstill-effect*, wat wil zeggen dat er een verplichting bestaat de situatie op het moment van de inwerkingtreding van het verdrag te bestendigen, in die zin dat de staat geen maatregelen mag nemen die indruisen tegen de doelstelling van de bepaling. Bestaande maatregelen die hiertegen indruisen, moeten worden afgebouwd.
Mensenrechten gelden in beginsel enkel tegenover de overheid, maar dit moet op twee manieren genuanceerd worden:

- Vaak heeft de wetgever schendingen van mensenrechten door particulieren strafbaar gesteld (vb. briefgeheim).
- Bepaalde grondrechten hebben *derdenwerking*, hoewel de draagwijdte daarvan nog niet duidelijk is. Dit betekent dat bepaalde grondrechten doorwerken in de relatie tussen particulieren (*directe derdenwerking*). Het EHRM aanvaardt in elk geval een *indirecte derdenwerking*: de staat kan worden aangeklaagd als hij geen maatregelen neemt om de bescherming van de mensenrechten tussen particulieren mogelijk te maken.

2. Ontstaansgeschiedenis EVRM

Hoewel de VN al het *Universele verdrag voor de rechten van de mens* (cf. supra) tot stand had gebracht, leek een effectieve rechtsbescherming op internationaal niveau nauwelijks haalbaar. Daarom werd op beperktere, Europese schaal een verdrag uitgewerkt. Het EVRM werd vervolgens in 1950 ondertekend door tien Europese landen. België keurde het verdrag goed in 1955 en aanvaardde op dat moment, samen met vijf andere landen, het particuliere klachtrecht bij de *Europese Commissie voor de Rechten van de Mens*.
Sinds zijn goedkeuring kende het verdrag een enorme vlucht voorwaarts, zowel wat het aan verdragsstaten, het aantal zaken voor het EHRM als de toepassing binnen de nationale rechtsorde betreft. Het verdrag werd ook uitgebreid met een reeks *protocollen*, die nagenoeg allemaal door België al zijn geratificeerd.

3. Rechten en vrijheden – Aard – Reikwijdte – Beperkingen

A. Aard en reikwijdte van de rechten en vrijheden in Europees Verdrag

De in het Europees verdrag opgenomen rechten en vrijheden zijn in het merendeel van de gevallen niet onbegrensd, zodat hun reikwijdte vatbaar is voor interpretatie. Bedoeling is de soevereiniteit van de staat te vrijwaren.

§ 1 Burgerlijke en politieke rechten

De rechten en vrijheden in het EVRM zijn in essentie van burgerlijke en politieke aard en zijn dus géén sociale en economische rechten. Er is evenwel geen schot tussen de beide. Vaak hebben burgerlijke en politieke rechten sociaal-economische implicaties.

§ 2 Expliciete en impliciete/inherente rechten

Meestal zijn de rechten en vrijheden in het EVRM op duidelijke en expliciete wijze geformuleerd. Dit zijn *expliciete rechten*. Om de effectiviteit van de expliciete rechten te vrijwaren, dienen bepaalde bijkomende (onderdelen van) rechten gelezen te worden in de bestaande verdragsbepalingen. Dit zijn *impliciete rechten*.

§ 3 Absolute versus relatieve rechten & notstandfeste versus niet-notstandfeste rechten

- Een *niet-notstandfest recht* kan in geval van oorlog of enige andere algemene noodtoestand welke het bestaan van het volk bedreigt, door de overheid tijdelijk of voorlopig worden opgeschort. Een *notstandfest recht* kan onder geen beding worden opgeschort (**art. 15 EVRM**). **Art. 15, §2** EVRM bevat een aantal notstandfeste rechten, maar die lijst moet worden aangevuld met de protocollen (vb. **art. 3 Zesde Protocol**). (Cf. ook infra)
- *Een absoluut recht* is een verdragsrecht waarbij onder geen beding beperkingen kunnen voor gelden. Een afweging (belangen- of tegen andere rechten) kan eveneens niet gemaakt worden. Er zijn uitzonderingen, maar die zijn uitermate precies en limitatief geformuleerd, zodat eerder het recht zelf wordt gepreciseerd. Een *relatief recht* is een verdragsrecht dat wél aan beperkingen kan worden onderworpen, als een ander belang of recht primeert. Deze mogelijkheid tot beperking zit vervat in de verschillende artikels. Het *verschil* tussen beiden is dat een 'beperking' op een absoluut recht de reikwijdte van het recht inperkt, terwijl dat voor een relatief niet het geval is (iedere inmenging moet afzonderlijk gerechtvaardigd worden).

§ 4 Directe werking van rechten en vrijheden

De Belgische rechtspraak heeft de directe werking (zie supra) van de meeste artikels van het EVRM aanvaard. De directe werking van **art. 3 Eerste protocol** werd betwijfeld omdat het naar de wetgever zou gericht zijn, maar het EHRM heeft uitdrukkelijk gesteld dat dit artikel eveneens subjectieve rechten toekent aan particulieren en dus van directe werking is. Ook de directe werking van **art. 13 EVRM** werd lange tijd betwijfeld omdat het objectieve criterium niet zou vervuld zijn. De rechtspraak aanvaardt tegenwoordig evenwel wél de directe werking.

§ 5 Openbare karakter van rechten en vrijheden

De rechten en vrijheden van het EVRM zijn in beginsel van openbare orde in de Belgische rechtsorde. Dit betekent dat de rechter bevoegd is de verdragsschending *ex officio* vast te stellen en dat een schending van het EVRM voor het eerst kan worden ingeroepen voor het Hof van Cassatie of op elk moment van het geding voor de Raad van State. Dit moet echter genuanceerd worden.

- De vraag of een bepaling van het EVRM geschonden is, vereist vaak een feitenonderzoek, waarvoor Cassatie niet bevoegd is.
- Bovendien geldt de *local remedies rule*: alvorens naar het EHRM te trekken, met alle lokale rechtsmiddelen zijn uitgeput en moet het verdrag in substantie zijn ingeroepen (**art. 34, §1 EVRM**).
- De rechtspraktijk wijst uit dat rechters zelden ambtshalve de schending van een grondrecht zullen opwerpen.

§ 6 Positieve verplichtingen voortvloeiend uit rechten en vrijheden

De verbintenissen die vanuit het EVRM op de verdragsstaten rusten, waren in het begin *negatieve verplichtingen*: ze impliceerden een onthoudingsplicht van de overheid. Sinds 1979 wordt soms ook een *positieve verplichting* aanvaard: een verplichting om de nodige stappen nemen ter bescherming van de betrokken rechten en vrijheden. Het EHRM kan dus ook het stilzitten van de overheid (vnl. wetgevende macht, maar ook uitvoerende en rechterlijke macht) sanctioneren. Het onderscheid tussen de beide is echter afgevlakt in de rechtspraak. In beide gevallen moet rekening gehouden worden met de *fair balance* tussen de belangen van het individu en de belangen van de maatschappij. In beide gevallen beschikt de staat over een appreciatiemarge, die getoetst wordt met behulp van het evenredigheidscriterium en een afweging van de belangen die meespelen. Het EHRM heeft nooit een algemene theorie voor de positieve verplichtingen uitgewerkt, maar heeft de techniek van de algemene uitgebreid tot zowat alle verdragsrechten. Het gaat om positieve verplichtingen van *materiële* en *procedurele* aard. De *positieve verplichtingen van materiële aard* houden in dat de nodige maatregelen worden genomen teneinde een recht effectief te beschermen. De *positieve verplichtingen van procedurele aard* houden in dat verdragsstaten in hun rechtsorde in procedures moeten voorzien waardoor een individu een verdragsrecht kan afdwingen.

§ 7 Derdenwerking of horizontale werking van rechten en vrijheden

De *derdenwerking* houdt in dat rechten en vrijheden ook uitwerking hebben of in de rechtsverhouding tussen particulieren onderling.

- Straatsburg aanvaardt geen *directe derdenwerking* (er kunnen enkel procedures worden gestart voor de schending van een verdragsrecht door een overheid), maar slechts *indirecte*. Dit wil zeggen dat op de staat de positieve verplichting rust om wetgeving en andere maatregelen te nemen om de verhouding van de verdragsrechten in de verhoudingen tussen de burgers onderling te realiseren. De staat beschikt inzake over een redelijk ruime *margin of appreciation*.
- De Belgische rechtspraak lijkt steeds meer gewonnen voor de *erkenning van directe derdenwerking op nationaal niveau*. Ook de rechtspraak van het EHRM toont een tendens in die richting. De rechter is in deze optiek een onderdeel van de staat en moet dus te allen tijde het EVRM toepassen.

§ 8 Verbod van discriminatie

Art. 14 EVRM bepaalt dat het genot van de rechten en vrijheden van het EVRM zonder enig onderscheid is verzekerd. Het artikel kan echter alleen in samenhang met een ander materieel verdragsrecht worden ingeroepen (en socio-economische rechten worden dus niet beschermd). Het **12de protocol** bevat wel een algemeen discriminatieverbod.

§ 9 Beperking van de rechten en vrijheden van vreemdelingen

Art. 16 EVRM is een uitzondering op **art. 14 EVRM**: de overheid kan vreemdelingen de rechten uit **artt. 10, 11 en 14 EVRM** ontzeggen als die rechten worden uitgeoefend in het kader van *politieke activiteiten van vreemdelingen*. De overheid kan in dat geval dus niet alleen de vrijheid van vereniging en van meningsuiting inperken, maar de vreemdelingen ook discrimineren bij de toepassing van alle andere rechten in het EVRM.

§ 10 Verbod van misbruik van rechten en vrijheden

Art. 17 EVRM verbiedt het gebruik van verdragsbepalingen om daden en activiteiten te stellen die tot doel hebben de verdragsrechten onrechtmatig te beperken of te vernietigen. Het verbod betreft twee vormen van *rechtsmisbruik*: het gebruik van grondrechten met het oog op de vernietiging ervan (vb. zich vrij laten verkiezen om daarna de vrije verkiezingen af te schaffen) en het gebruik van grondrechten teneinde deze overmatig in te perken. Het artikel richt zich niet echt naar staten, maar eerder naar groepen met totalitaire standpunten die het EVRM voor hun eigen doelstellingen willen gebruiken.
Art. 17 houdt misschien op het eerste zich een vermindering van de bescherming van de mensenrechten in, het doel is niet het dienen van de statelijke soevereiniteit, maar net het invoeren van een 'loyaliteitsplicht ten aanzien van de democratische staat', zodat de mensenrechten gewaarborgd zouden blijven.
In zijn pure vorm (*hakbijl-toepassing*) leidt het artikel ertoe dat rechten vervallen verklaard worden of niet kunnen worden ingeroepen. In een afgezwakte vorm is art. 17 een interpretatiebeginsel bij de toetsing van de inmenging in een verdragsrecht aan de beperkingsclausules in de respectieve verdragsrechten. In sommige zaken wordt het artikel compleet genegeerd en wordt enkel gekeken naar de traditionele beperkingsgronden.
De processuele rechten in artt. 5 en 6 EVRM en alle notstandfeste rechten vallen buiten de toepassing van art. 17.
De bedoelde activiteiten zijn o.m. negationisme en rassenhaat. Separatisme en onafhankelijkheidsstreven vallen niet onder de werking van art. 17, op voorwaarde dat ze op vredelievende wijze worden geuit.

§ 11 Verbod van machtsafwending

Art. 18 EVRM legt de verdragsstaten een algemeen verbod op om de beperkingsmogelijkheden die het EVRM voor hen openlaat, voor een ander doel te gebruiken dan waarvoor die beperkingsmogelijkheden effectief bedoeld zijn, ook al is die beperking legitiem en volgens de wettelijke procedure zijn opgelegd. Dit het *verbod van machtsafwending*. Pas recent werd art. 18 voor het eerst succesvol ingeroepen.

§ 12 Samenloop met andere rechten en vrijheden

Art. 53 EVRM stelt dat de bepalingen van het EVRM niet zo mogen worden uitgelegd dat ze beperkend werken ten opzichte van rechten en vrijheden die bepaald zijn in een nationale

rechtsorde of in andere verdragen. Met andere woorden: de *ruimste bescherming* geldt. De rechtsbron die het meeste bescherming biedt, primeert.

B. Beperkingen van rechten en vrijheden in het EVRM

§ 1 De beperkings- of escapeclausule

(1) Toetsingsschema

Bepaalde artikels omvatten in hun tweede lid een aantal specifieke beperkingsgronden (de zogenaamde *escape-clausules*). Het hof toetst deze beperkingen via de volgende trapsgewijze redenering (telkens: zo ja):

- Inmenging op recht? (marginaal getoetst)
- Is die inmenging bij wet voorzien?
  - Grondslag in nationaal recht?
  - Nationaal recht toegankelijk?
  - Nationaal recht voorzienbaar?
- Beschermt de inmenging één van de opgesomde rechtsbelangen?
- Is de inmenging noodzakelijk in een democratische samenleving?
  - Is er een 'pressing social need'?
  - Is het proportionaliteitscriterium nageleefd?

(2) Beperking of inmenging

Er moet sprake zijn van een inmenging of beperking in/op een verdragsrecht. Dit wordt marginaal getoetst. Het EHRM stelt meestal gewoon vast dat een handeling een inmenging of beperking uitmaakt.

(3) Bij wet voorzien

- Het begrip 'wet' is een semi-autonoom concept dat *inherent aanwezig is doorheen het hele EVRM*.
- Een beperking moet zijn *grondslag vinden in het nationale recht*. Het wetsbegrip moet in zijn *materiële* betekenis worden begrepen. Het gaat om elke akte met normatieve draagwijdte, dus ook om bv. rechtersrecht. Deze vereiste wordt eveneens slechts marginaal getoetst.
- Een beperking moet *toegankelijk* zijn. De rechtsonderhorige moet over de juiste regelgeving kunnen beschikken. Een publicatie in het Staatsblad of een dergelijk officieel kanaal volstaat. Ongeschreven recht hoeft niet noodzakelijk ontoegankelijk te zijn. In commonlaw-stelsels is het rechtersrecht ook efficiënt toegankelijk via bv. rechtspraakoverzichten. Het EHRM is met dit criterium strenger tegenover professionelen in een bepaalde discipline en ambtenaren, die worden geacht zich voldoende te laten adviseren. Het Hof is ook strenger naargelang het toepassingsgebied van de betrokken regeling (vb. strenger inzake regelgeving over afluisterpraktijken).
- Een inmenging moet *voorzienbaar* zijn. Deze vereiste impliceert dat de relevante interne rechtsregel dermate nauwkeurig moet zijn opgesteld dat de rechtsonderhorigen in staat zijn om de rechtsgevolgen van een bepaalde handeling te voorzien. Hij moet zich een *redelijk duidelijk* beeld kunnen vormen van de toepasselijke rechtstegels. Dit criterium hangt min of meer samen met het vorige en wordt opnieuw marginaal getoetst.

(4) Nastreven van een legitieme doelstelling

Dit wordt door het EHRM zeer marginaal getoetst. Hoewel de margin of appreciation van geval tot geval verschilt, is hij bijna altijd redelijk ruim.

(5) Noodzaak in een democratische samenleving

Dit wordt door het Hof getoetst aan de hand van een aantal niet-exhaustieve criteria.

- De inmenging moet noodzakelijk zijn: er moet een *pressing social need* zijn. Het begrip democratische samenleving wordt gekenmerkt door pluralisme, tolerantie en breeddenkendheid. De democratie is voor het EVRM een fundamenteel onderdeel van de Europese openbare orde
- De toepassing van het *pertinentiecriterium* houdt in dat een maatregel *relevant* moet zijn om het beoogde doel te bereiken (nuttig, relevant en toereikend).
- Een maatregel moet vooral *evenredig* zijn: het proportionaliteitsbeginsel. Er moet een evenwicht zijn. Er moet een redelijke verhouding bestaan tussen de ernst van de beperking of inmenging op het grondrecht enerzijds en de zwaarte van het belang van de legitieme doelstemming anderzijds. Deze afweging heeft veelal betrekking op conflicten tussen individuele belangen van personen van personen versus hogere rechtbelangen. Ook het criterium van de *alternatieve en minder verregaande oplossing* wordt gebruikt als maatstaf. De overheid moet de inbreuken op verdragsrechten zoveel mogelijk beperken. Vroeger werd ook wel eens de *consensusmethode* toegepast, waarbij gekeken wordt naar de overige verdragsstaten. Door het grote aantal verdragsstaten is dit echter niet meer relevant.

§ 2 Impliciete of inherente beperkingen

Als er geen escape-clausule voorzien is bij een bepaald verdragsrecht, mag dit recht in beginsel niet worden ingeperkt. Het EVRM aanvaardt evenwel dat in sommige gevallen *impliciete beperkingen* kunnen bestaan (zonder daarvoor een algemene theorie voor uit te werken – cf. ook supra; EHRM werkt casuïstisch – of blijft bewust op de vlakte?). Impliciete bevoegdheden beperken de draagwijdte van het recht door een bepaalde situatie (vooral personen met een speciale rechtspositie zoals militairen) aan het toepassingsgebied van het recht te onttrekken.

- Als een recht al een escape-clausule kent, moet die *restrictief* worden geïnterpreteerd. De betrokken rechten kunnen niet verder impliciet beperkt worden.
- Impliciete beperkingen zijn toegelaten met betrekking tot impliciete rechten en rechten die een positieve verplichting inhouden.

C. Afwijkingen van rechten en vrijheden

Art. 15 EVRM bepaalt dat in geval van oorlog of een andere algemene noodtoestand, de rechten en vrijheden in het verdrag (met uitzondering van de artikelen in **art. 15, § 2 EVRM** en enkele protocol-bepalingen) kunnen worden opgeschort door een land.
Van bepaalde rechten kan dus niet worden afgeweken. Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen *expliciet onaantastbare rechten* (expliciet opgesomd in art. 15, § 2 en de protcollen) en *impliciet onaantastbare rechten* (een aantal bepalingen die door hun aard enkel in samenhang met andere normatieve verdragsbepalingen kunnen worden ingeroepen).
Afwijkingen zijn mogelijk mits cumulatief voldaan is aan drie materiële voorwaarden en één formele.

- Er moet een reële of imminente dreiging zijn voor een noodtoestand die het gevolg is van een oorlog of een algemene noodtoestand die het voortbestaan van het volk of de natie bedreigt (bij het vaststellen van de noodtoestand beschikken de staten over een ruime margin of appreciation.. De uitzonderingsmaatregelen moeten een einde nemen zodra de noodtoestand beëindigd is.
- De uitzonderingsmaatregel moet *strikt vereist* zijn, maar de staten beschikken over een ruime appreciatiemarge.
  - De afwijkingsmaatregel moet noodzakelijk zijn
  - De afwijkingsregel moet in verhouding staan tot het beoogde resultaat
  - De duur van de crisissituatie en de noodzaak van een regelmatige evaluatie van afwijkingsmaatregelen kunnen elementen zijn die het EHRM betrekt in zijn beoordeling van de onontbeerlijkheid van de maatregel
- De derogatiemaatregelen mogen niet ingaan tegen andere internationale verplichtingen van de staat (**art. 15, §2 EVRM**). De hof moet dus de andere internationale wetgeving interpreteren, waardoor deze voorwaarde nog geen belangrijke rol heeft gespeeld.
- De staat die gebruik maakt van deze mogelijkheden, moet de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa volledig op het hoogte brengen van de maatregelen en zijn motieven (**art. 15, §3 EVRM**).

4. Interpretatie- en toepassingbeginselen van het EHRM

A. Algemeen

Het EVRM is een internationaal verdrag en als dusdanig onderwerpen aan de klassieke internationale rechtsregels inzake verdragsinterpretatie zoals deze zijn bepaald in het *Verdrag van Wenen inzake het Verdragenrecht*. Het EVRM heeft echter ook een *sui generis*-karakter, omdat het een multilateraal verdrag met eigen instellingen is en de bepalingen een grotere normatieve draagwijdte hebben. De rechtspraak ven het EHRM heeft dan ook een aantal interpretatieregels en –methodes ontwikkeld die eigen zijn aan het EVRM.

B. Het subsidiariteitsbeginsel

Het EVRM is *subsidiair* aan de nationale mensenrechtensystemen. Deze subsidiariteit komt tot uiting in **art. 53 EVRM**, dat stelt dat geen bepaling van het EVRM afbreuk mag doen aan de rechten en vrijheden die al bestaan in de verschillende rechtssystemen, en in de *local remedies rule* (**art. 35 EVRM**). Een billijke genoegdoening is krachtens **art. 41 EVRM** slechts mogelijk als rechtsherstel naar nationaal recht niet mogelijk is.
Het is bovendien geenszins de bedoeling om uniformiteit te creëren, dit in tegenstelling tot de EU. Het EVRM legt enkele gedragsstandaarden op, waarbij de staten appreciatiemarge hebben en zelf de gepaste oplossingen kunnen kiezen. **Art. 1 EVRM** bepaalt immers dat de staten in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn voor de implementatie van rechten en vrijheden. Dit impliceert een verplichting, maar eveneens de vrijheid om zelf de manier waarop te bepalen. Ook **art. 13 EVRM**, dat bepaalt dat de lidstaten in effectieve rechtsbescherming moeten voorzien, laat een ruime discretionaire marge. Een vooroordeelde staat moet de uitspraak van het EHRM uitvoeren (**art. 46, §1 EVRM**), maar beschikt daarbij over een keuzevrijheid.

C. Interpretatiemethodes en –beginselen

§ 1 Effectiviteitsbeginsel

De bepalingen van het EVRM moeten worden geïnterpreteerd en toegepast op een wijze waardoor deze rechten niet *theoretisch of illusoir* maar *praktisch en effectief* zijn (‘*effet utile*’). Dit is zelfs van ‘cruciaal belang’. Het gevolg is dat verdragsrechten *extensief* moeten worden geïnterpreteerd, terwijl verdragsbeperkingen *strikt* moeten worden uitgelegd.

§ 2 Autonome interpretatie

Om te voorkomen dat landen door definitie-verschillen zouden ontsnappen aan de bepalingen in het EVRM, hebben de begrippen in het verdrag een *autonome, Europese betekenis*.

§ 3 Dynamische of evolutieve interpretatie

De bepalingen in het EVRM zijn ‘levend’: ze moeten *evolutief* geïnterpreteerd worden en bekeken in het licht van de hedendaagse democratische samenleving. Op deze manier kan het EVRM gelijke tred houden met de maatschappelijke ontwikkelingen. Het gaat zowel over de materiële waarborgen als over de procedurele waarborgen. Hierdoor komt het

EVRM wel in de grijze zone tussen interpretatie en wijziging van het verdrag. De interpretatie moet dan ook terughoudend gebeuren.

§ 4 Rule of law – rechtsstaatsbeginsel

Het beginsel van de *rule of law* is één van de fundamentele beginselen Dit houdt in er bij beperking van een recht waarborgen moeten zijn ingebouwd tegen statelijk willekeur. Rechterlijke uitspraken moet kracht van gewijsde hebben. Illegale praktijken moeten worden rechtgezet. Ook de scheiding der machten en het actieve en passieve stemrecht behoren ertoe.
Vroeger werd dit beginsel slechts sporadisch toegepast, maar tegenwoordig wordt het ook gebruikt als een *abstracte toetsingsmaatstaf* (los van het concrete geval), omdat het beginsel doorheen het EVRM verweven is.

§ 5 Democratie

Het democratie-begrip wordt in de jurisprudentie niet gebruikt als een zelfstandig toetsingscriterium, maar als referentie bij de interpretatie en toepassing van de verdragsrechten. Essentieel zijn een parlementair systeem en vrije verkiezingen, maar het EHRM heeft ook enkele andere artikelen als essentieel aangeduid: **artt. 2, 3 en 6 EVRM**. **Art. 10 EVRM** is bijzonder belangrijk: een democratie vindt zijn rijkdom in het pluralisme van ideeën en informatie. Democratie is het enige statelijke systeem dat verenigbaar is met het EVRM en de staat mag maatregelen nemen om de democratie te vrijwaren.

§ 6 Evenredigheids- of proportionaliteitsbeginsel

Het *evenredigheidsbeginsel* houdt in dat er een redelijke verhouding moet bestaan tussen meerdere met elkaar concurrerende belangen (vb. recht <-> belang staat). Het is inherent aanwezig in het volledige EVRM. De maatregelen die genomen worden, moeten in verhouding zijn tot de legitieme doelstelling. Als iets niet werkt, is het in elk geval disproportioneel. Het evenredigheidscriterium valt te onderscheiden van het pertinentiecriterium (cf. supra).
De evenredigheidstoetsing is op die manier een correctie op de statelijke appreciatiemarge. Er wordt nagegaan of *alternatieve en lichtere maatregelen* (met een minder verregaande beperking van de verdragsrechten) een gelijkaardig resultaat hadden kunnen bereiken. Ook de rechtspraktijk in andere verdragsstaten kan een relevante factor zijn.

D. Beslissingsmethodes

§ 1 Margin of appreciation

(1) Algemeen

De *margin of appreciation* geeft de mate van discretie aan van de staten en bakent dus de grenzen af binnen de welke statelijk gedrag ontsnapt aan de Europese supervisie, weliswaar zonder dat het EHRM volledig afstand doet van zijn controlebevoegdheid.
Redenen: staatssoevereiniteit, maar zeker ook de iets minder democratische régimes die het verdrag ondertekenden. Bovendien is het EVRM fundamenteel subsidiair t.o.v. de nationale rechtsorde
Deze doctrine vindt zijn historische wortels in de rechtspraak van de Franse Raad van State, die het heeft over “marge d’appréciation” en in het bestuursrecht van de verschillende staten.

(2) Graduele ontwikkeling

In een Noorse zaak (1963) werd de toepassing van de margin of appreciation voor het eerst toegepast buiten het kader van de derogatieclausule in **art. 15 EVRM**. Het duurde echter nog tot 1971 (landloperijzaak) alvorens het Hof expliciet over de Margin of appreciation zou spreken. In het Handyside-arrest (1976) werd de theorie verder verfijnd. Vereist is dat een regel *noodzakelijk is in een democratische samenleving*, inzonderheid wanneer er sprake is van een "*pressing social need*". Het gevolg is dat landen met betrekking tot het zelfde recht toch tot verschillende uitspraken kunnen komen. Het Hof heeft echter nooit een allesomvattende doctrine willen uitwerken.

(3) Toepassingsgebied

De margin of appreciation kan worden toegepast in de volgende situaties (waarbij veel afhangt van de vraag of de Europese rechter zich in een betere positie dan de nationale rechter bevindt om een maatregel te beoordelen):

- Verdragsbepalingen die een belangenafweging of evenredigheidstoets vereisen
- Verdragsbepalingen waarin vage bewoordingen voorkomen (de MoA wordt door het Hof dus wel eens gebruikt om lastige beslissingen te omzeilen)
- Verdragsbepalingen die positieve verplichten inhouden

De margin of appreciation kan nauwelijks tot niet worden toegepast wat **art. 5 en art. 6 EVRM** betreft. Deze artikelen spelen een cruciale rol in de rechtsstaat.
De margin of appreciation is niet aan de orde bij *notstandfeste rechten*, al lijkt daar tegenwoordig in beperkte mate aan getornd te worden.

(4) Factoren die de omvang van de margin of appreciation bepalen

Het EHRM heeft zich nooit duidelijk uitgesproken over de factoren die de omvang van de margin of appreciation bepalen en wat volgt is dan ook vooral rechtsleer.

- Aan- of afwezigheid van een *Europese consensus*. Wanneer er over een bepaalde kwestie een duidelijke consensus binnen de landen van de Raad van Europa is, zal dit leiden tot een beperkte appreciatiemarge.
- Aard van de *doelstelling* die met de inmenging wordt nagestreefd. De appreciatiemarge kan variëren naar gelang de beperkingsgrond uit de escape-clausule die door de Staat wordt ingeroepen. Inzake nationale veiligheid is het Hof milder.
- Aard van het *verdragsrecht* of de activiteiten van de *verzoeker*. Aan staten wordt bv. een ruimere beleidsruimte toegekend inzake beperkingen op het recht op eigendom (**art. 1 eerste protocol**) dan beperkingen op het recht van vrije meningsuiting (**art. 10 EVRM**).
- Algemene *beleidscontext* waarop de inmenging betrekking heeft.

§ 2 Fourth instance-doctrine

Het EHRM is geen beroepsorgaan of een *fourth instance*-beroepsinstantie ten aanzien van de beslissingen die genomen zijn door de interne rechtsinstanties. Het Hof kan derhalve niet tussenkomen op basis van aantijgingen dat de interne rechtsinstanties tot een verkeerde beslissing zijn komen, een vergissing hebben begaan of een foute feitelijke evaluatie hebben gemaakt.

5. Toezichtsmechanisme in het kader van het EVRM

A. De samenstelling van het EHRM

Het EHRM bestaat uit 46 rechters (=aantal lidstaten) (**art. 20 EVRM**) die door het parlement van de Raad van Europa worden aangeduid (**art. 22, §1 EVRM**). Vanuit de gelijkheidsgedachte heeft iedere verdragsstaat in beginsel één rechter (wat vroeger de stelregel was). Meerdere rechters van dezelfde nationaliteit kunnen echter zetelen (niet uitgesloten door **art. 20 EVRM**), zodat mini-lidstaten een kandidaat van een ander land kunnen voordragen.

B. De interne organisatiestructuur van het EHRM

§ 1 De secties

Het Hof bestaat uit minstens vier (momenteel vijf) secties die samengesteld worden door het Plenaire Hof voor een periode van drie jaar(**art. 26, b EVRM juncto art. 25, §1 PR**). Bij het aanduiden van de secties wordt ernaar gestreefd de verschillende 'juridische families' evenwichtig te verdelen, wat natuurlijk wat kunstmatig is.

§ 2 De comités

De Comités van drie rechters (die de klachten filteren) worden samengesteld uit en door de secties voor twaalf maanden (**art. 27, §1 EVRM juncto art. 27, §2 PR**). De rechterverslaggever aan wie een zaak is toevertrouwd vanaf de registratie van de klacht, maakt deel uit van het bevoegde Comité. In praktijk is dit dus vaak de nationale rechter.

§ 3 De kamers

De Kamers in het EHRM (behandelen de normale zaken) worden voor elke zaak afzonderlijk samengesteld uit de leden van de Sectie. Ze bestaan uit zeven rechters. In het Veertiende Protocol is bepaald dat dit naar vijf kunnen worden teruggebracht (**art. 26, §2 Veertiende Protocol**) De voorzitter van de sectie en de nationale rechter (ex officio als hij geen deel uitmaakt van de bewuste sectie) maken deel uit van de Kamer (**art. 27, §1 juncto art. 26, §1, a PR**). Als de nationale rechter niet kan zetelen, wijst de lidstaat een ad hoc-rechter aan (**art. 27, §2 EVRM juncto artt. 26, §1, a en. 29 PR**). De overige vijf leden worden door de voorzitter aangeduid volgens een bepaald rotatiesysteem (**art. 26, §1, b PR**).

§ 4 De Grote Kamer

De Grote kamer (soort beroepsinstantie) is samengesteld uit zeventien rechters en minstens drie plaatsvervangers (**art. 27, §1 EVRM juncto art. 24, §1 EVRM**). De samenstelling van de Grote kamer is gedeeltelijk vast en gedeeltelijk variabel. De voorzitter van het EHRM, de adjunct-voorzitters, de sectievoorzitters en de verkozen nationale rechter maken steeds deel uit van de Grote kamer (**art. 27, §§2 en 3 EVRM juncto art. 24, §2, a en b PR**). In zaken die naar de Grote kamer zijn verwezen ten gevolge van afstand van rechtsmacht (**art. 30 EVRM**) maken de leden van de betreffende Kamer deel uit van de Grote Kamer (**art. 24, §2, c PR**). Is een zaak doorverwezen voor een *rehearing* (**art. 43 EVRM**), mogen de rechters van de betrokken Kamer niet deelnemen aan herzieningsprocedure in de Grote Kamer, met uitzondering van de kamervoorzitter en de nationale rechter (**art. 24, §2, d PR**).

Het College van vijf rechters (filtert zaken voor de Grote Kamer) is een integraal deel van Grote Kamer en bestaat uit de voorzitter van het EHRM, twee sectievoorzitters die door een rotatiesysteem worden gekozen en twee rechters van de overige secties die ook door rotatie worden aangeduid (**Art. 24, §5, a PR**).

§ 5 Het plenaire of voltallige Hof

Het Plenaire Hof is samengesteld uit alle 46 rechters (**art. 26 EVRM en art. 1, b PR**) en wordt voorgezeten door de voorzitter van het EHRM. Dit Hof komt zelden samen en spreekt zich vooral uit over procedurele maatregelen.

§ 6 Het Bureau

Het Bureau van het EHRM is samengesteld uit de voorzitter, de adjunct-voorzitters en de resterende sectievoorzitters (**art. 9 §1, a PR**). Het bureau regelt de administratie en de organisatie van het Hof (**art. 9, §3 PR)**.

6. De procedure voor het EHRM

A. Algemeen

Zowel natuurlijke als rechtspersonen (**art. 34 EVRM**)en staten (**art. 33 EVRM**) kunnen een klacht indienen bij het EHRM. De procedure voor het EHRM is een stuk minder formalistisch dan het Belgisch systeem. De voorzitter heeft veel bewegingsruimte, maar als de verordeningen i.v.m. de procedure niet worden nageleefd, kan de Kamervoorzitter alle maatregelen nemen die hij passend acht (**art. 44B PR**). De partijen zijn bovendien verplicht volledig samen te werken bij de voortgang van de procedures (**art. 44A PR**).

§ 1 Openbaar karakter van de procedure

De procedure is in beginsel openbaar, maar aan deze openbaarheid kan meer getornd worden dan in het Belgische recht. Vereist zijn uitzonderlijke omstandigheden die een afwijking van deze regel rechtvaardigen (**art. 40, §1 EVRM juncto artt. 63 en 77, §2 EVRM**). Behoudens wat de documenten inzake een minnelijke schikking betreft, zijn de documenten die samen met het verzoekschrift worden neergelegd, eveneens toegankelijk voor het publiek (**art. 40, §2 EVRM juncto art. 33, §1 PR**), tenzij de Kamervoorzitter anders beslist (**art 33, §2 PR**).
Het verdrag voorziet ook dat de eindarresten van de Kamer en de Grote kamer allemaal worden gepubliceerd (**art. 44, §3 EVRM**). Hoewel dit niet verplicht is, worden ook tussenvonnissen en beslissingen van de Comités en de (Grote) Kamer(s) volgens het PR toegankelijk gemaakt voor het publiek (**art. 33, §4 PR**).

§ 2 Talen

Het EHRM kent maar twee officiële talen: het Engels en het Frans (het Duits was ietwat in diskrediet geraakt) (**art. 34, §1 PR**). Vóór de kennisgeving van de klacht aan de verwerende staat, kunnen verzoekers al hun communicatie aan het Hof richten in één van de officiële talen van de verdragsstaten (**art. 34, §2 PR**). Na de kennisgeving gebeurt alle communicatie in het Engels of het Frans, tenzij de Kamervoorzitter anders beslist (**art. 34, §2, a PR**). Ook verdragsstaten kunnen een uitzondering vragen (**art. 34, §4, a PR**).

§ 3 Vertegenwoordiging van de partijen

Na de communicatie van het verzoekschrift aan de verwerende staat moet de verzoeker in beginsel vertegenwoordigd zijn, tenzij de Kamervoorzitter toestemt dat de verzoeker zijn zaak zelf in handen houdt tijdens de procedure (**art. 36, §§ 2 en 3 PR**). Dit is eerder uitzonderlijk, om emotionele betogen te vermijden.
De verwerende staat wordt voor het Hof vertegenwoordigd door haar Agent ('postbus'), die meestal wordt bijgestaan door een of meerdere ambtenaren-adviseurs of advocaten (**art. 35 PR**).

B. De individuele klachtenprocedure

§ 1 Fase 1: Niet-jurisdictionele procedure via griffie

(1) Het indienen van de klacht

Er zijn relatief weinig regels.

a. VORMVEREISTE

Een klacht moet per definitie schriftelijk worden ingediend (**art. 1 Practical Direction 2**). Normaliter moet een *officieel verzoeksformulier* worden gebruikt, maar in eerste instantie volstaat een brief gericht tot de griffier (**art. 3 PD2**). Dit kan per gewone brief, maar met andere schriftelijke communicatiemiddelen zoals e-mail of fax, op voorwaarde dat deze binnen de vijf dagen door een brief bevestigd worden (**art. 5 PD2**). De brief mag niet anoniem zijn. De verzoeker moet geïdentificeerd of identificeerbaar zijn (cf. ook infra). De verzoeker mag zelf tekenen.

b. TERMIJNVEREISTE

De precieze datum van het indienen van een verzoekschrift is cruciaal, aangezien de eerste brief van de klager, waarin het voorwerp van de klager wordt uiteengezet, de zesmaandentermijn doet stoppen (**art. 47, §5 PR en art. 7 PD2**). Een eerste communicatie wordt best vergezeld van een verzoek om bevestiging en de vermelding dat het officiële verzoeksformulier met de nodige stukken zal worden overgemaakt.

(2) De opname van de klacht in de databank van het Hof, toewijzing aan een beslissingsorgaan en verdere correspondentie met de griffie

Tot een paar jaar geleden werd er bij de ontvangst van een klacht slechts een voorlopig dossier opgemaakt en ontspon er zich een communicatie tussen grffie en verzoeker. Sinds 2002 wordt een klacht meteen geregistreerd in de databank van het Hof (**art. 8 PD2**). Communicatie is niet meer mogelijk door het grote aantal klachten.
Eenmaal de eerste communicatie is ontvangen, wordt een stafmedewerker-jurist (een *case-lawyer*) aangesteld, die de klachten opvolgt en als voornaamste taak heeft om ontwerpen van beslissingen voor de rechter-rapporteur en voor het Hof te maken. Hierna wordt de zaak toegewezen aan een sectie, rekening houdende met de betreffende nationale rechter en de gelijke verdeling van zaken (**art. 52, §1 PR**).

§ 2 Jurisdictionele procedure voor het Hof

(1) Eerste onderzoek van verzoekschrift door rechter-rapporteur

De rechter-rapporteur (vaak de nationale rechter) is de 'motor' van de procedure en heeft een drievoudige functie.

- Hij *onderzoekt het verzoekschrift* (**art. 49, §2 PR**) en werkt hierbij samen met de case-lawyer. Omdat die laatste het dossier opvolgt, beslist in praktijk vaak de case-lawyer.
- Hij beslist of de zaak door de *Kamer van zeven rechters* of *het comité van drie rechters* zal behandeld worden. In theorie kan de Sectievoorzitter deze beslissing overrulen en beslissen dat een zaak wordt behandeld door een Kamer (**art. 49, §3, b PR**).
- Hij kan *rapporten, ontwerpen of documenten* opmaken die nuttig zijn voor de behandeldende rechters (**art. 49, §3, c PR**).

(2) Behandeling van het verzoekschrift door het Comité van drie rechters

a. Unanieme beslissing tot niet-ontvankelijkheid of schrapping van het verzoekschrift

Het Comité van drie rechters kan bij eenparigheid van stemmen een zaak onontvankelijk verklaren (**art. 28 EVRM en art. 53, §2 PR**). De rechter-rapporteur en de nationale rechter kunnen uitgenodigd worden om de beraadslagingen bij te wonen (**art. 53, §1 PR**). In zowat alle zaken wordt unanimiteit bereikt, omdat het vaak over duidelijke ontvankelijkheidscriteria (termijn, local remedies) gaat. Zowat 90% van de verzoekschriften wordt door de comités van drie rechters onontvankelijk verklaard.
De beslissing van het comité van drie rechters waarin een zaak ontontvankelijk is verklaard, zijn onherroepbaar en de zaak is dus definitief afgehandeld (**art. 28 EVRM en art. 53, §2 PR**). Het recht van verdediging moet wijken voor broodnodige proceseconomische maatregelen.
De verzoeker wordt na de beslissing op de hoogte gebracht van de afwijzing van zijn verzoekschrift via een gewone brief, opgesteld in zijn eigen taal (**art. 53, §2 in fine PR**).
Bij de inwerkingtreding van het veertiende protocol zullen enkele wijzigingen intreden.

- Een comité van drie rechters mag bij zogenaamde "repetitieve zaken" (die tot de vaste rechtspraak van het Hof behoren) een uitspraak ten gronde doen (**art. 28, §1, a Veertiende Protocol**)
- Duidelijk onontvankelijke zaken zullen worden behandeld door een alleenzetelende rechter (**art. 27, §1 Veertiende Protocol**).

b. Geen unanieme beslissing tot niet-ontvankelijkheid of schrapping van het verzoekschrift

Als het comité geen unanimiteit bereikt, wordt het verzoekschrift doorgestuurd naar een Kamer van dezelfde Sectie waartoe ook het Comité behoort.

(3) Behandeling van verzoekschrift door Kamer van zeven rechters

Een Kamer van zeven rechters spreekt zicht uit over de ontvankelijkheid en de gegrondheid van de zaak (**art?. 29, §1 EVRM en art. 54, §1 PR**). In beginsel spreekt het Hof zich eerst uit over de ontvankelijkheid, maar in de praktijk wordt steevast van de mogelijkheid gebruik gemaakt om de ontvankelijkheid samen met de gegrondheid te behandelen (**art. 29, §3 EVRM**). In beginsel verloopt de procedure tegensprekelijk (in de praktijk steeds minder) en deels mondeling en deels schriftelijk.

a. VOLGORDE VAN BEHANDELING VAN VERZOEKSCHRIFTEN

In principe worden de zaken behandeld in volgorde waarin ze door de griffie worden doorgestuurd. De Kamer kan echter discretionair beslissen om een zaak voorrang te geven (**art. 41 PR**).

b. SAMENVOEGING EN GELIJKTIJDIGE BEHANDELING VAN VERZOEKSCHRIFTEN

De Kamer kan beslissen dat meerdere verzoekschriften samengevoegd worden (**art. 42, §1 PR**). Daarnaast kan de Kamervoorzitter, na raadpleging van de partijen, beslissen dat meerdere verzoekschriften samen worden behandeld (**art. 42n §2 PR**).

c. AFSTAND VAN RECHTSMACHT

De Kamer kan, wanneer (1) een zaak aanleiding geeft tot een ernstige interpretatievraag over het verdrag of (2) indien de Kamer reden heeft om af te wijken van vaststaande rechtspraak van het Hof, uit eigen beweging of op verzoek van een partij op ieder moment van het geding maar wel voor de uitspraak ten gronde, afstand van rechtsmacht doen ten voordele van de Grote kamer. Een ontvankelijkheidsvraagstuk kan een ernstige interpretatievraag uitmaken. De Kamer is nooit verplicht om afstand te doen. (**art. 30 EVRM en art. 72, §1 PR**). Partijen kunnen bewaar aantekenen (**art. 72, §2 PR**).

d. ONDERZOEK VAN ONTVANKELIJKHEID

De Kamer van zeven rechters kan de klacht onmiddellijk *prima facie* geheel of ten dele onontvankelijk verklaren of van de rol schrappen, zelfs zonder dat er een debat is (**art. 54, §1 PR**). Dit is een *beslissing*, waartegen geen beroep open staat (**art. 43, §1 EVRM**). Deze beslissingen moeten gemotiveerd zijn en vermelden of ze met unanimiteit of met een meerderheid genomen zijn (**art. 56, §1 PR**).
Indien het verzoekschrift niet onmiddellijk onontvankelijk wordt verklaard, wordt het gecommuniceerd aan de verwerende staat (**art. 54, §, b PR**). Dit markeert het begin van de schriftelijke en tegensprekelijke inlichtingenfase. De verwerende staat wordt uitgenodigd om zijn schriftelijke bemerkingen aan de Kamer te bezorgen (**art. 54, §, b PR**). De Kamer van zijn kant verstrekt aan de verwerende staat een relaas, bestaande uit een samenvatting van de relevantie feiten, de stappen die de verzoeker heeft genomen om te voldoen aan de *local remedies rule*, een overzicht van de relevante nationale wetgeving en praktijk en een samenvatting van de door de verzoeker opgeworpen vermeende verdragsschendingen. De staat wordt ook verzocht om binnen een termijn van drie maanden een aantal specifieke vragen te beantwoorden. Wanneer dat voor bepaalde aspecten helemaal niet gebeurde, kan dit worden gezien als een teken dat die aspecten onontvankelijk zijn.
Een verwerende staat die van oordeel is dat het verzoekschrift geheel of gedeeltelijk onontvankelijk is dient een *preliminaire exceptie* op te werpen (**art. 55 PR**).Dit alles wordt overgemaakt aan de verzoeker.
Vóór de ontvankelijkheidsverklaring van het verzoekschrift kunnen derden (andere verdragstaten, natuurlijke en rechtspersonen) tussenkomen (**art. 36 EVRM juncto art. 44 PR**). Zij zijn *amici curiae* en geen partijen (en hebben dus niet dezelfde rechten). Een tussenkomst, *amicus brief*, heeft als doel de het Hof te informeren.

- De verdragstaat waarvan de verzoeker een onderdaan is, heeft het *recht* om schriftelijke conclusies in te dienen en aan de zittingen deel te nemen (**art. 36, §1 EVRM juncto art. 44, §1, b PR**). Dit recht is absoluut.
- Andere verdragsstaten en belanghebbende kunnen toegelaten worden of uitgenodigd worden om schriftelijke conclusies neer te leggen (**art. 36, §2 EVRM juncto art. 44, §2, a PR**).

Mondelinge interventies worden voorbehouden voor uitzonderlijke gevallen (**art. 44, §2, a PR**). NGO's die een belang kunnen aantonen worden slechts toegelaten als hun tussenkomst nuttig kan zijn voor de oplossing van het geschil.
Alvorens een beslissing over de ontvankelijkheid te nemen, kan de Kamer een hoorzitting houden (**art. 54, §3 PR**), wat in de praktijk uiterst zelden voorkomt.
Een beslissing van een Kamer waarin een klacht onontvankelijk wordt verklaard, is definitief. Een beslissing waarin een verzoekschrift ontvankelijk is verklaard, kan door de Kamer evenwel op elk moment van de procedure worden herroepen (**art. 35, §4 EVRM**).

e. VASTSTELLING VAN FEITEN EN BEWIJSMIDDELEN

De Kamer kan de partijen verzoeken om documentair bewijs te leveren (**Art. 1A, §1 Annex PR**) en daarnaast iedere persoon of instelling vragen om informatie of een opinie te geven (**art. A1, §§1 en 2 Annex PR**). Daarnaast kan de Kamer een aantal van zijn leden of van de andere rechters als delegatie met een (terrein)onderzoek belasten of gelasten bewijs in te zamelen op een andere wijze (*fact-finding mission*) (**art. A1, §3 Annex PR**).

f. MINNELIJKE SCHIKKING ONDER ART. 38-39 EVRM

Als het verzoekschrift door de Kamer is ontvankelijk verklaard, neemt de griffie contact op met de partijen om deze te bewegen tot een minnelijke schikking met respect voor de

rechten in het verdrag (**art. 31, §1, b EVRM**). Wanneer de partijen tot een compromis komen, moet dit compromis worden goedgekeurd door de Kamer, die vooral controleert of de mensenrechten zijn nageleefd en zullen worden nageleefd (**art. 38, §1, b EVRM en art. 62, §3 PR**). Hierna wordt de zaak door middel van een arrest geschrapt van de rol (**art. 39 EVRM juncto art. 62, §3 EVRM**).

g. BESLISSING TOT SCHRAPPING VAN DE ROL EN BESLISSING TOT OPNIEUW OP DE ROL PLAATSEN ONDER ART. 37 EVRM

De Kamer kan om een aantal redenen overgaan tot de schrapping van de rol (**art. 37, §1, a-c EVRM en art. 43, §1 PR**). Een geschrapte zaak wordt slechts weer op de rol geplaatst wanneer het EHRM een feitelijke fout heeft gemaakt die bepalend is voor zijn besluit (**art. 37, §2 EVRM juncto art. 43, §5 EVRM**).

h. ONDERZOEK VAN GEGRONDHEID

Het onderzoek naar de grond van de zaak neemt een aanvang met een uitnodiging van de Kamer aan de partijen om, indien zij dat wensen, bijkomend schriftelijk bewijsmateriaal en schriftelijke bemerkingen over te leggen aan de kamer (**art. 59, §1 PR**). Door de regel is er geen hoorzitting meer. Als er wel een is, is die in beginsel openbaar, tenzij de Kamer beslist om de hoorzitting achter gesloten deuren te houden (**art. 40, §1 EVRM en art. 63, §1 PR**). Redenen: goede zeden, openbare orde, nationale veiligheid, belang van minderjarigen, bescherming van het privé-leven of de belangen van de goede justitie (**art. 63, §2 PR**).
De rechtspleging wordt afgesloten met een deliberatie en een arrest (**art. 29 EVRM juncto art. 42 EVRM)**. Het ontwerp daarvan wordt opgesteld door de rechter-rapporteur (**art. 48, §2 PR**), hierin bijgestaan door de nationale rechter of (voor complexe zaken) door een redactiecomité. Hierna wordt het ontwerp voorgelegd aan de Kamer. De arresten moeten gemotiveerd zijn (**art. 45, §1 EVRM**). Indien er geen unanimiteit is, kan een rechter een *separate opinion* of een loutere *statement of dissent* aan het arrest toevoegen (**art. 45, §2 en art. 74, §2 PR)**. Deze opinion kan *(partly) dissenting* of *(partly) concurring* zijn.
Arresten van de Kamer worden onherroepbaar als (1) de partijen verklaren geen verwijzing te zullen vragen, (2) wanneer er na drie maanden geen verwijzing gevraagd is en (3) wanneer het College van de Grote Kamer de verwijzing heeft verworpen (**art. 42 EVRM art. 44, §2 EVRM**). Een openbare uitspraak is zeldzaam.

(4) Behandeling van het verzoekschrift door Grote Kamer van zeventien rechters

a. NA VERWIJZING DOOR DE KAMER

Onder een aantal voorwaarden (cf. supra) kan een zaak verwezen worden naar de Grote Kamer. Dit is geen hoger beroep. Het verdrag spreekt over een *rehearing*. Het is eerder de bedoeling om de goede werking van het Verdrag te waarborgen. Zo zetelen er rechters uit de eerste hearing ook in de hearing.
Enkel partijen (en dus geen derde) kunnen een verzoek tot verwijzing indienen en dit binnen de drie maanden (**art. 43, §1 en art. 73, §1 PR**).
Alleen zaken die betrekking hebben op een *ernstige interpretatie- of toepassingsvraag van het Verdrag of de Protocollen* of *een ernstige kwestie van algemeen belang* komen in aanmerking voor een rehearing (**art. 43, §2 en art. 73, §1 in fine PR**).

- Er is sprake van een *ernstige interpretatievraag* wanneer het aangevochten arrest afwijkt van een vorig arrest van het Hof of wanneer een vraag van belang is maar nog niet behandeld.

- Er kan sprake zijn van een *ernstige toepassingsvraag* wanneer, ten gevolge van het bestreden arrest, substantiële wijzigingen dienen te worden doorgevoerd in het interne recht of de administratie, zonder dat het arrest op zich een interpretatievraag uitmaakt.
- Een *ernstige kwestie van algemeen belang* kan een substantiële politieke kwestie of belangrijke beleidskwestie zijn.

Een College van vijf rechters, samengesteld uit de Grote Kamer, beslist discretionair of aan de voorwaarden voor verwijzing is voldaan (**art. 43, §2 EVRM en art. 73, §2 PR**). De inhoudelijke voorwaarden zijn bewust vaag gehouden, zodat het College veel interpretatieruimte heeft en selectief te werk gaat. Een beslissing hoeft niet unaniem te zijn en hoeft niet gemotiveerd te worden.

b. NA AFSTAND VAN RECHTSMACHT DOOR DE KAMER

Als een zaak een *ernstige vraag betreffende de interpretatie van het Verdrag inhoudt* of *indien er reden is om af te wijken van vaststaande rechtspraak*, dan kan de Kamer afstand van rechtsmacht den ten bate van de Grote Kamer (cf. ook supra) (**art. 30 EVRM en art. 72, §1 PR**). De partijen kunnen binnen de drie maanden bezwaar aantekenen (**art. 72, §2 PR**).

c. BEVOEGDHEID EN PROCEDURE VOOR DE GROTE KAMER

De procedureregels voor de Kamer zijn ook van toepassing op de Grote Kamer (**art. 71, §1 PR**). Een arrest van de Grote Kamer moet gemotiveerd zijn (**art. 45, §1 EVRM** en is onherroepelijk (**art. 44, §1 EVRM**).

(5) Interpretatie van een arrest

Partijen kunnen een verzoek tot interpretatie van een arrest tot het Hof richten (**art. 79, §1 PR**). Dit wordt uiterst zelden gedaan.

(6) Herziening van een arrest

Als er een nieuw feit wordt ontdekt, kan een partij vragen dat het Hof een uitspraak herziet. Het feit moet van die aard zijn dat het beslissend kon zijn, het mocht ten tijde van het eerste arrest niet gekend zijn bij het Hof en de partij zelf kon het redelijkerwijze ook niet gekend hebben (**art 80, §1 PR**).

(7) Rechtzetting van een arrest

Schrijf- of tikfouten, berekeningsfouten of evidente fouten kunnen door het Hof gecorrigeerd worden op eigen initiatief of op verzoek van de partijen binnen de maand (**art. 81 PR**).

7. Voorlopige maatregelen tijdens de procedure voor het EHRM

A. Algemeen

Voorlopige maatregelen hebben een preventief karakter (het voorkomen van onherstelbare schade) en hebben tot doel de fundamentele mensenrechten te beschermen. Het EVRM zelf voorziet geen mogelijkheid om voorlopige maatregelen te nemen en het systeem is dan ook uitgewerkt in het procedurereglement (na een lange rechtspraktijk). De Kamer (**art. 39, §1 PR**), de voorzitter van de sectie (**art. 52, §3 PR**) en de Grote Kamer (**art. 71 PR**) kunnen de voorlopige maatregelen aanduiden die zij noodzakelijk achten. Het Comité van Ministers (vanuit zijn toezichtstaak) wordt op de hoogte gebracht van een voorlopige maatregel (**art. 39, §2 PR).** Een verwerpingsbeslissing is definitief.

B. Toepassingsgebied ratione personae

§ 1 Actieve legitimatie: wie kan een voorlopige maatregel vragen?

Het verzoek om een voorlopige maatregel kan uitgaan van een partij, een belanghebbende derde persoon of een initiatief *ex officio* van het Hof (**art 39, §1 PR**).

§ 2 Passieve legitimatie: tot wie kan een voorlopige maatregel gericht worden?

De voorlopige maatregelen kunnen gericht worden tot één van de partijen (in praktijk meestal de Staat) (**art. 39, §1 PR**). In een aantal gevallen wordt een voorlopige maatregel tot beide partijen gericht

C. Toepassingsgebied ratione materiae

§ 1 Het moet gaan om een 'uitzonderlijke' en 'imminente' situatie, die schade veroorzaakt en waartegen geen 'intern rechtsmiddel met schorsend karakter' meer openstaat

(1) Uitzonderlijke situatie

Slechts in een aantal specifieke gevallen gaat het Hof over tot voorlopige maatregelen.

- Bij *uitwijzing of uitlevering*, als de betrokkene het gevaar loopt mishandeld te worden of van zijn leven beroofd, als de gezondheidstoestand van de persoon kritiek is en/of er geen adequate medische faciliteiten zijn in het ontvangende land of omdat er risico op zelfmoord is.
- Als er een imminente *uitspraak* en dus ook imminente *tenuitvoerlegging van de doodstraf* is.
- Om *de vrijwaring van bewijselementen* te verzekeren.

(2) Imminente of dreigende schade waartegen geen intern rechtsmiddel met schorsend karakter openstaat

De maatregelen moet imminent en dreigend zijn. De *local remedies rule* geldt wat de rechtsmiddelen met schorsende werking betreft.

§ 2 Er moet een grote mate van waarschijnlijkheid zijn dat de bestreden handeling een schending van het Verdrag zal opleveren

De verzoeker moet aantonen dat de dreiging of dit gevaar op het eerste gezicht aanwezig is (=*prima facie-schending*).

§ 3 De dreigende schade moet 'ernstig' en 'onherstelbaar' zijn

De aangevochten maatregel moet een ernstige en onherstelbare schade dreigen te veroorzaken ten aanzien van bepaalde belangen van de partijen of met betrekking tot de voortgang van het onderzoek.

(1) Ernstige en onherstelbare schade aan personen, niet aan goederen en niet aan het leefmilieu

Het Hof heeft al meermaals geweigerd om voorlopige maatregelen te nemen voor een bedreiging van materiële zaken.

(2) Ernstige en onherstelbare schade en uitwijzing/uitlevering

Er is maar sprake van ernstige en onherstelbare schade door uitwijzing als:

- Er wordt uitgeleverd aan een niet-Verdragsstaat
- Er een gevaar van schending van **art. 2/3 EVRM** bestaat.

(3) Ernstige en onherstelbare schade in andere zaken

Ook in enkele andere zaken heeft het Hof voorlopige maatregelen genomen (vb. een zwaar detentierégime).

D. Juridisch bindend karakter en mogelijke precedentenwerking van een voorlopige maatregel

Hoewel er geen formele bepaling over het voorlopige maatregelen in het ERHM te vinden is, heeft het Hof meermaals benadrukt dat zijn voorlopige maatregelen juridisch bindend zijn. De getroffen verdragspartij moet de maatregelen naleven en zich onthouden van elke handeling die de samenhang en de effectiviteit van het eindarrest kan beïnvloeden. Het EVRM moet immers geïnterpreteerd worden in het licht van het internationaal recht. Daar zijn ook maatregelen van andere internationale organen juridisch bindend.
Wanneer een staat evenwel beslist om de voorlopige maatregel niet na te leven, leidt dit niet automatisch tot een schending van **art. 34 EVRM** (individueel klachtrecht). Die vraag hangt af van de beoordeling of het individuele klachtrecht effectief is verhinderd door het niet-naleven van de voorlopige maatregel. Er volgen ook niet automatisch sancties.
De voorlopige maatregel bindt de verwerende staat en de interne rechter ten aanzien van de desbetreffende persoon. De nationale rechter kan desbetreffend optreden bij stilzitten van de Staat.

8. Ontvankelijkheidsvoorwaarden voor het EHRM

A. Algemeen

Tot 1998 werd de ontvankelijkheid beoordeeld door de Europese Commissie, maar het Hof kon later opnieuw oordelen over opgeworpen ontvankelijkheidsgronden. Deze voorwaarden zijn niet gewijzigd toen het enkel Hof nog oordeelde over de ontvankelijkheid. Strikt gezien moet een onderscheid gemaakt worden tussen verzoekschriften die niet-ontvankelijk zijn (**art. 34 EVRM**) en verzoekschriften die buiten de bevoegdheid van het EHRM vallen (**art. 35 EVRM**). In praktijk vallen de beide soorten samen.

B. Verzoekschrift mag niet onverenigbaar zijn met de bepalingen van het verdrag (art. 34 EVRM, art. 1 EVRM juncto art. 35, §3 EVRM)

§ 1 Bevoegdheid EHRM ratione personae

(1) Wie kan een verzoekschrift indienen? (art. 34 EVRM)

Zowel natuurlijke personen, NGO's als groepen van personen hebben *locus standi*: ze kunnen zich wenden tot het hof als ze menen het slachtoffer te zijn van een schending (**art. 34 EVRM**).

- Natuurlijke personen mogen een verzoekschrift indienen, ongeacht of
  - ze al dan niet *handelingsbekwaam* zijn voor het nationale recht. Geesteszieken en minderjarigen kunnen dus een klacht indienen, maar in praktijk wordt hen een klacht ingediend door een familielid of een andere derde.
  - Het *statuut of de maatschappelijke* positie van een persoon heeft geen invloed op zijn recht om een verzoekschrift te richten tot het Hof.
  - *Nationaliteit* en *verblijfplaats* spelen evenmin een rol. Vereist is dat de persoon in kwestie ressorteerde onder de rechtsmacht van de aangeklaagde Staat, of dat hij fysiek aanwezig was op het grondgebied van de Staat in kwestie.
  - Tenzij de Kamervoorzitter anders beslist, moet de natuurlijke persoon in beginsel *vertegenwoordigd* zijn (**art. 36, §2 PR**).
- NGO's kunnen zich eveneens wenden tot het EHRM. Het kan gaan om
  - Private organisaties mét of zonder rechtspersoonlijkheid (dus ook vb. vakverbonden).
  - Gouvernementele organisaties die overheidsfuncties uitoefenen kunnen evenwel geen gebruik maken van het individuele klachtrecht
  - (Autonome) overheidsbedrijven kunnen wel een klacht indienen, als zij hun activiteiten ontplooien op een markt die gekenmerkt wordt door concurrentie en als zij institutioneel en operationeel onafhankelijk zijn van de Staat.
  - NGO's kunnen zich slechts beroepen op de rechten en vrijheden in het Verdrag waarvan zij zelf het slachtoffer kunnen zijn (vb. niet op het recht op leven).
- Een groep van personen kan eveneens een verzoekschrift indienen bij het EHRM. Vereist is wel dat ieder lid afzonderlijk getroffen is en dat elk lid identificeerbaar is. Een vereniging (met uitz. van kerken) kan niet bij nadeel van haar leden spreken.

(2) Slachtoffervereiste (art. 34 EVRM)

a. DIRECT SLACHTOFFER

Vereist is niet dat er schade is, wel dat de klager het slachtoffer is van een vermeende schending van een verdragsrecht. De verzoeker moet dus kunnen aantonen dat hij voldoende direct geraakt of getroffen is door één of meerdere vermeende verdragsschendingen, zonder dat er schade vereist is. De schade is pas aan de orde bij de billijke genoegdoening (**art. 41 EVRM**).
Het EVRM laat evenwel geen *actio popularis* toe. Een privé-persoon kan niet *in abstracto* klagen dat een nationale wet of bestuurspraktijk die betrekking heeft op andere particulieren, in strijd is met het Verdrag, als hij niet *in concreto* kan aantonen dat hij het slachtoffer was van die maatregelen. Een vereniging kan zich niet opwerpen als slachtoffer als de vermeende verdragsschending slechts de individuele leden raakt.

b. VERSOEPELING EN UITBREIDING SLACHTOFFERBEGRIP

b1. Slachtoffer van het louter bestaan van wetgeving

Een verzoeker hoeft niet effectief geraakt te zijn om een slachtoffer in de zin van **art. 34 EVRM** te zijn. Het *louter bestaan van wetgeving* kan volstaan. In deze zaken wordt geen verdragsschending vastgesteld omwille van potentiële toekomstige schade, maar om op grond van feiten op het ogenblik van het indienen van de klacht. Het 'slachtoffer als gevolg van het louter bestaan van de wet' moet worden onderscheiden van het potentiële slachtoffer (cf. infra).

b2. Indirect slachtoffer

In gevallen waarin het directe slachtoffer door het gevolg van de gemeende schending is overleden, kan de naaste familie in beginsel een klacht indienen of een ingeleide zaak verderzetten.
In bepaalde andere gevallen, waar het direct slachtoffer toch in staat was een verzoekschrift te dienen, zijn naaste familieleden toch erkend als indirect slachtoffer, omdat zij konden aantonen schade te hebben geleden ten gevolge van de vermeende verdragsschending of een geldig hadden bij de aantoning ervan.

b3. Nabestaanden ingevolge voorzetting klacht na overlijden slachtoffer

Wanneer een verzoeker overlijdt tijdens de procedure voor het EHRM, kunnen de naaste familieleden de zaak voortzetten als zij een legitiem belang hebben.

b4. Potentieel slachtoffer

Hoewel een verzoeker in beginsel een direct nadeel moet hebben ondervonden om als slachtoffer aanvaard te worden, wordt in sommige gevallen aanvaard dat een verzoekschrift wordt ingediend om een nakende verdragsschending te beletten.

c. VERLIES SLACHTOFFERSTATUS

Een verzoeker kan zijn slachtofferstatus verliezen als
- Indien hij niet is tussengekomen in de desbetreffende procedure
- Als de staat reeds de nodige remediërende maatregelen heeft genomen (erkennen schending, herstellen schade, voldoende aanwijzigen dat verdragsschending is aanmerking is genomen).

(3) Tegen wie kan een verzoekschrift worden ingediend? (art. 34 EVRM)

a. HANDELEN OF NALATEN VAN VERDRAGSSTATEN

Individuele verzoekschriften kunnen worden ingeleid tegen het handelen of nalaten van iedere Verdragsstaat. Zaken die gericht zijn tegen staten die niet zijn aangesloten bij het EVRM, kunnen door het EHRM niet in behandeling worden genomen. De staatsaansprakelijkheid wordt ruim geïnterpreteerd en geldt voor alle beleidsniveaus en voor alle organen die onder het gezag van de verdragsstaat staan, inclusief de rechterlijke macht (soort functioneel criterium). Klachten tegen private personen zijn onontvankelijk, indirecte derdenwerking (cf. supra) is wel mogelijk.

b. HANDELEN OF NALATEN BETREFFENDE DE EG/EU

(cf. ook infra) De EG verbond zich er reeds lange tijd toe om de mensenrechten, inclusief die uit het EVRM, te eerbiedigen, maar was lange tijd geen partij bij het EVRM. Pas in november 2007, met de ondertekening van het verdrag van Lissabon, werd concreet in het vooruitzicht gesteld dat de EU lid zou worden van het EVRM.
Het is nog niet duidelijk of de lidstaten van EU als collectief verantwoordelijk kunnen zijn voor de handeling van de EU, maar met de toetreding van de EU tot het EVRM is deze vraag binnenkort overbodig. Verdragsstaten behouden hun aansprakelijk bij het implementeren van EU-recht in hun nationale rechtsorde, zeker als ze daar een discretionaire bevoegdheid hebben.

(4) Verplichting van de staat om de uitoefening van het klachtrecht niet te verhinderen (art. 34 in fine EVRM)

De Staat mag de verzoeker niet verhinderen zijn individuele klachtenrecht uit oefenen.

§ 2 Bevoegdheid EHRM ratione materiae

- Enkel rechten die in het verdrag staan. Andere rechten kunnen ev. slechts indirect via verdragsrechten getoetst worden.
- Enkel rechten die niet buiten het toepassingsgebied van de verdragsrechten vallen.
- Enkel rechten uit protocollen die al geratificeerd zijn én dat zonder voorbehoud.
- Rechten mogen niet gebruikt worden met het doel andere rechten te vernietigen.

§ 3 Bevoegdheid EHRM ratione temporis

- Klachten kunnen slechts betrekking hebben op feiten die zich hebben voorgedaan ná de inwerkingtreding van het Verdrag in de aangeklaagde staat.
- Jurisdictionele procedures die nog niet beëindigd zijn op het moment dat het verdrag in werking treedt, kunnen slechts beoordeeld worden voor de feiten en procedure-elementen zich hebben voorgedaan na de inwerkingtreding van het verdrag.
- Het EHRM acht zich wel bevoegd om gebeurtenissen en handelingen te beoordelen die zich hebben voorgedaan vóór de inwerkingtreding van het Verdrag, als deze handelingen een *voortdurende schending* uitmaken. De zesmaandentermijn is hier niet van toepassing, waardoor de figuur vaak wordt ingeroepen.
- Om te voorkomen dat een Staat zich aan een nakende veroordeling zou onttrekken, is er in **art. 58, §2 EVRM** bepaalt dat de opzegging van Verdrag een staat niet ontslaat van haar verdragsverplichtingen voor daden die voor de

opzegging plaatsvonden. Bovendien is er een opzegtermijn van 6 maanden. Een staat kan het verdrag maar opzeggen zodra hij vijf jaar lid is (**art. 58, §1 EVRM**).

§ 4 Bevoegdheid EHRM ratione loci

Conform **art. 1 EVRM** dient de staat de rechten en vrijheden uit het EVRM te verzekeren voor iedereen die onder zijn rechtsmacht valt. Deze rechtsmacht slaat in de eerste plaats op het *grondgebied van de staat*. Het EHRM is echter niet automatisch bevoegd voor de overzeese gebieden van een lidstaat. **Art. 56 EVRM** bepaalt dat daarvoor een verklaring aan de secretaris-generaal van de Raad van Europa moet zijn. Soms is er echter sprake van rechtsmacht op basis van extraterritoriale factoren. Handelingen van een staat die zich hebben voorgedaan of gevolgen hebben buiten zijn grondgebied, kunnen gevolgen hebben voor de staat. Voorwaarde is wel dat handelingen toerekenbaar zijn. Het gaat bv. om handelingen op schepen op vliegtuigen. De extraterritoriale rechtsmacht vereist echter steeds een bijzondere rechtvaardiging, in het licht van de specifieke omstandigheden van elke zaak.

C. Het verzoekschrift mag niet anoniem zijn (art. 35, 2, A EVRM)

Het EHRM neemt in beginsel geen enkel particulier verzoekschrift in de behandeling dat anoniem is (**art. 35, §2 EVRM**) en verwerpt een dergelijk verzoekschrift (**art. 35, §4 EVRM**). Kerken zijn een uitzondering (cfr. supra). Het Hof stelt zich echter redelijk soepel op en verwerpt zelden een klacht wegens anonimiteit. De verzoekers moeten vooral identificeerbaar zijn door voldoende feitelijke en juridische elementen aan te reiken.

D. Het verzoekschrift mag niet gelijk zijn aan een zaak die reeds eerder door het EHRM is onderzocht – non bis in idem (art. 35, §2, B EVRM).

De bepaling in **art. 35, §2, B EVRM** richt zich in de eerste plaats tegen een identieke klacht uitgaande van dezelfde verzoeker. Deze is maar ontvankelijk als er een nieuw en determinerend feit wordt ontdekt. Nieuwe juridische argumenten zijn geen grond om een zaak opnieuw in behandeling te nemen. Verzoekschriften van meerdere verzoekers over een identieke klacht, worden samen behandeld door het Hof als ze gelijktijdig zijn ingediend (**art. 43, §2 PR**) en als de klagers hetzelfde belang hebben.

E. Het verzoekschrift mag niet gelijk zijn aan een zaak die reeds aan een andere internationale instantie voor onderzoek of regeling is voorgelegd – non bis in idem – (art. 35, §2, B EVRM)

Vb. Europees Hof voor Justitie

F. Verzoekschrift mag geen misbruik uitmaken van het individuele klacht (art. 35, §3 EVRM)

§ 1 Misbruik door de 'doelstelling' in hoofde van de verzoeker

Als een verzoeker vanuit zijn doelstelling duidelijk en manifest misbruik maakt van het klachtrecht (bv. om te ontsnappen aan de gevolgen van een veroordeling), kan het Hof het verzoekschrift onontvankelijk verklaren. Verzoekschriften die dienen om publiciteit te maken, zijn slechts onontvankelijk als ze op een onjuist relaas steunen of buiten het toepassingsgebied van het EVRM vallen.

§ 2 Misbruik door ‘wangedrag’ in hoofde van verzoeker

Het wangedrag van een persoon kan leiden tot de afwijzing van zijn verzoek. Het gaat bv. om valse verklaringen, herhaaldelijk onaanvaardbaar gedrag of beledigend of agressief taalgebruik.

§ 3 Misbruik wegens indienen van ‘meerdere, ongefundeerde verzoekschriften’ in hoofde van eenzelfde verzoeker

Herhaaldelijke en ongefundeerde klachten van dezelfde verzoeker kunnen op deze grond snel onontvankelijk worden verklaard.

G. Het verzoekschrift mag niet kennelijk of manifest ongegrond zijn (art. 35, §3 EVRM)

Het EHRM zal in theorie *prima facie* onderzoeken of een klacht kennelijk of manifest ongegrond is (**art. 35, §3 EVRM**). Een klacht is kennelijk of manifest ongegrond als:

- De vermeende verdragsschending niet of onvoldoende gestaafd is door bewijsmateriaal.
- Wanneer de inmenging op het eerste gezicht gerechtvaardigd is
- Wanneer de feiten duidelijk geen inmenging uitmaken
  - In de praktijk waren evenwel soms lange overwegingen nodig om tot “duidelijk“ of ”op het eerste zicht” te komen. Is dit nog ‘kennelijk’?

Het EHRM is bovendien géén beroepsinstantie van vierde aanleg. Volgens de *fourth instance*-doctrine kan het EHRM geen klachten in aanmerking nemen waarin wordt aangevoerd dat de nationale rechter een juridische of feitelijke fout gemaakt heeft, tenzij het gaat om heel uitzonderlijke en zware inbreuken die mogelijks een verdragsschending uitmaken.

H. De klager moet alle interne rechtsmiddelen hebben uitgeput (art. 35, §1 EVRM juncto art. 35, §3 EVRM)

§ 1 Algemeen beginsel en ratio legis van de uitputtingsregel

De verzoeker moet de *local remedies rule* naleven (**art. 35, §1 EVRM**) en alle *toegankelijke, doeltreffende* en *toereikende* rechtsmiddelen uitputten. Welke middelen dat concreet zijn, verschilt van staat tot staat. Het EHRM benadrukt dat deze regel flexibel moet worden toegepast. De uitputtingsvereiste is geen absolute regel en niet automatisch toepasbaar.

(1) Grondslag

De uitputtingsvereiste vindt zijn basis in en is ontleend aan de algemeen erkende regels van internationaal recht. Het EHRM is immers subsidiair en respecteert de nationale soevereiniteit. De staat moet zelf de kans hebben gehad om de vermeende verdragsschendingen te remediëren.

(2) Relatie uitputtingsregel en subsidiariteitsbeginsel

Het EVRM is (cf. **art. 1 EVRM** en supra) subsidiair aan de nationale mechanismes ter bescherming van de mensenrechten. De uitputtingsvereiste gaat immers uit van de hypothese dat de staat zelf voorziet in een effectief rechtsmiddel in de zin van **art. 13 EVRM.**

(3) Datum voor beoordeling van de effectiviteit van de uitputtingsregel

Als datum voor de beoordeling van de vraag of aan de uitputtingsvereiste is voldaan, neemt het Hof in de regel de dag waarop de klacht is ingediend. Als er tussen de indiening en de behandeling van ontvankelijkheid een nieuw wettelijk of jurisprudentieel rechtsmiddel tot stand gekomen is, kan het Hof eisen dit eerst wordt uitgeput, op voorwaarde dat er tussen de indiening en de behandeling niet onredelijk veel tijd is verstreken. Een speciale regeling geldt voor klachten over de redelijke termijn in de rechtsbedeling. Als er inzake een nieuw rechtsmiddel komt door een wijziging in de rechtspraak, neemt het Hof de dag van de indiening als uitgangspunt. Als het nieuwe rechtsmiddel voortkomt uit de wet, kunnen verzoekers er wel toe gehouden zijn dit rechtsmiddel eerst uit te putten.

§ 2 Aard van de uit te putten rechtsmiddelen

Er is in de rechtspraak geen definitie van “nationale rechtsmiddelen” te vinden. Er zijn wel een aantal kenmerken.

(1) Toegankelijke rechtsmiddelen

De toegankelijkheidsvereiste impliceert dat de verzoeker geen juridische en praktische barrières mag ondervinden om het rechtsmiddel effectief en op eigen initiatief uit te oefenen. Buitengewone rechtsmiddelen die afhangen van de discretionaire bevoegdheid van de overheid of die in een taal gecommuniceerd worden die iemand niet begrijpt, zijn geen effectieve middelen. Een rechtsmiddel moet bovendien in grote mate onmiddellijk kunnen worden aangewend.
Het is dan ook erg belangrijk of een staat al dan niet precedenten kan voorleggen die de toegankelijkheid van een rechtsmiddelen aantonen. Om te kijken of een rechtsmiddel ook *de facto* toegankelijk is, wordt rekening gehouden met de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker.

(2) Effectieve en toereikende rechtsmiddelen

De vereiste van effectiviteit/doeltreffendheid en toereikendheid houdt in dat het rechtsmiddel een slaagkans moet hebben, respectievelijk dat de aangeklaagde situatie op directe wijze moet kunnen geremedieerd worden. Met betrekking tot de vraag over het al dan niet effectieve karakter van een beroepsmogelijkheid, moet de klager de beroepsmogelijkheden *tot in de hoogste graad* hebben aangewend, indien het beroep van wezenlijke invloed is op de beslissing in de hoofdzaak (bv. ook grondwettelijk beroep). Ten slotte moet het bestaan van een rechtsmiddel voldoende zeker zijn, zowel in theorie als in praktijk.

(3) Jurisdictionele en administratieve rechtsmiddelen

Administratieve beroepen kunnen een uit te putten rechtsmiddel uitmaken, als ze toegankelijk, effectief en toereikend zijn.

§ 3 Voorwaarden voor naleving van de uitputtingsregel

(1) Indiening klacht vooraleer voldaan is aan uitputtingsregel

Het is mogelijk om, bij twijfel over de effectiviteit over een rechtsmiddel, een klacht in te dienen bij het EHRM en tegelijk een nationaal rechtsmiddel aan te wenden. Op deze manier wordt vermeden dat een klacht buiten de zesmaandentermjn valt.

(2) In substantie opwerpen van verdragsbepalingen

Er kan maar sprake zijn van uitputting van de nationale rechtsmiddelen, wanneer de verdragsrechtelijke bepaling *in substantie* tijdens de nationale procedure is opgeworpen. De essentie van de klacht moet zijn opgeworpen, zodat het niet vereist is dat de verdragsrecht letterlijk geciteerd is.

(3) Naleving van de nationale procedureregels

De uitputtingsregel vereist verder dat de nationale regels voor de interne overheden met betrekking tot de termijnen en de vormvereisten correct worden nageleefd. Als het niet uitputten te wijten is het niet naleven van deze regels, is niet voldaan aan de uitputtingsvereiste.

§ 4 Versoepelingen en uitzonderingen op de uitputtingsregel

(1) Vereiste van uitputten van slechts één rechtsmiddel

Als de verzoeker op nationaal vlak de keuze heeft tussen verschillende beroepsmogelijkheden, moet hij enkel het middel uitputten waarvan redelijkerwijze verwacht kan worden dat het effectief is.

(2) Onredelijke duur vooraleer nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput – impact van het bestaan van een specifieke nieuwe nationale redelijketermijnprocedure

Een verzoekschrift waarin een schending van de redelijketermijnvereiste (**art. 6, §1 EVRM**) wordt aangevoerd, hoeft in de regel niet te voldoen aan de vereiste dat voorafgaandelijk aan een beroep in Staatsburg alle interne rechtsmiddelen moeten worden uitgeput (cf. ook supra).

(3) Administratieve praktijk

De uitputtingsvereiste geldt evenmin wanneer de aangevochten situatie een *administratieve praktijk* is die voldoende bewezen is. Er zijn twee vereisten: (1) het herhaaldelijk toepassen van analoge handelingen die een systeem voeren en (2) een gedoogbeleid vanwege de overheid. Dit wordt niet snel aanvaard.

(4) 'Speciale omstandigheden' die de verzoeker ontheffen van naleving van de uitputtingsregel

Het Hof kan de uitputtingsvereiste negeren als er 'zwaarwichtige omstandigheden' zijn, maar dat wordt zelden gedaan.

I. Verzoekschrift moet worden ingediend binnen de zes maanden na de datum van de definitieve nationale beslissing (art. 35, §1 EVRM juncto art. 35, §3 EVRM).

§ 1 Algemeen beginsel en ratio legis van de zesmaandenvereiste

Een klacht is maar ontvankelijk als ze binnen de 6 maanden na het uitputten van de nationale rechtsmiddelen is ingediend (**art. 35, §1 EVRM**). Deze regel is absoluut.

Het doel achter deze termijn is enerzijds de rechtszekerheid beschermen (zaak afhandelen binnen een redelijke termijn) en zorgen dat de beoordeling van de zaak mogelijk blijft: na een te lange termijn verdwijnt het bewijsmateriaal. Anderzijds biedt de termijn ook genoeg ruimte aan de potentiële klager om te overwegen of hij al dan niet een klacht indient.

§ 2 Samenhang tussen de zesmaandenvereiste en de uitputtingsvereiste

De zesmaandentermijn neemt slechts een aanvang op het moment van de definitieve beslissing.

§ 3 Berekening van de zesmaandentermijn

(1) Aanvangsdatum van de zesmaandentermijn

De termijn van 6 maanden begint te lopen vanaf de dag volgende op de dag waarop de *definitieve internrechtelijke beslissing* met betrekking tot iedere klacht is uitgesproken. Als er evenwel geen effectieve beroepsmogelijkheid voorhanden is, begint de zesmaandentermijn te lopen vanaf de dag waarop de *gewraakte handeling (of het niet-handelen) heeft plaatsgegrepen*.

(2) Eerste communicatie als datum van indiening klacht en stuiting zesmaandentermijn

De eerste (schriftelijke) communicatie van de klager, met een korte uitzetting van de feiten en het voorwerp van de klacht, wordt beschouwd als de datum waarop de klacht is ingediend en onderbreekt of stopt dus de zesmaandentermijn.

§ 4 Versoepeling van de zesmaandenregel

(1) Zesmaandenregel is pas van toepassing na beëindiging van de ‘voortdurende situatie’

De zesmaandenregel is niet van toepassing wanneer het verzoekschrift een klacht betreft over een *voortdurende situatie* van het EVRM (cf. supra).

(2) Zesmaandenregel soepel toegepast in geval van ‘speciale omstandigheden’

Het Hof kan bij speciale omstandigheden (vb. gezondheidstoestand) oordelen dat de zesmaandentermijn nog niet is beginnen lopen. Dit wordt zelden toegepast.

J. Statenklachten (art. 33 en 35 EVRM)

Iedere verdragsstaat kan o.b.v. **art. 33 EVRM** elke vermeende niet-nakoming van de verdragsbepalingen door een andere verdragsstaat bij het EHRM aanhangig maken. De uitputtingsvereiste en de zesmaandentermijn zijn van toepassing (**art. 35, §1 EVRM**), de andere ontvankelijkheidsvoorwaarden niet. Het doel is het garanderen van de Europese openbare orde, zodat de staat geen belang moet aantonen. Er zijn evenwel slechts enkele statenklachten, omdat dergelijke zaken vooral via diplomatieke kanalen worden opgelost.

9. Rechtsgevolgen van arresten en toezicht op naleving van arresten van het EHRM

A. Algemeen

De verdragsstaten verbinden zich ertoe zich te houden aan de uitspraak van het Hof (**art. 46, §1 EVRM**) en deze uit te voeren. Het toezicht op de naleving van de uitspraken berust (bijna) exclusief bij het Comité van Ministers (**art. 46, §2 EVRM**).

B. Rechtsgevolgen van einduitspraken van het EHRM

§ 1 Rechtsgevolgen ten aanzien van de partijen in het geding

De bindende kracht ex **art. 46, §1 EVRM** houdt in dat staten de uitspraak te goeder trouw en op vrijwillige basis moeten uitvoeren. Enkel het *dictum* is bindend. De *obiter dicta* is irrelevant, met uitzondering van die overwegingen die onlosmakelijk met het dictum verbonden zijn.

(1) Uitspraken waarbij een verdragsschending wordt vastgesteld

Een beslissing van het EHRM is in beginsel *declaratoir*. De uitspraak wordt beperkt tot een verklaring waarin gesteld wordt dat het Verdrag al dan niet geschonden is. Het is daarna aan de staat om de nodige gevolgtrekkingen te maken uit de uitspraak en deze dan uit te voeren (subsidiariteitsbeginsel). Sinds een aantal jaren is het declaratoire karakter van de arresten langzaam maar zeker op de helling komen te staan. In sommige arresten gaat het Hof verwijzen naar de verplichtingen ie op een staat rusten in het kader van de naleving ex **art. 46, §1 EVRM**. In zogenaamde *pilootarresten* is het Hof begonnen met het geven van aanwijzingen over de remediërende maatregelen, in het geval van een steeds weerkerende vorm van verdragsschending. Ten slotte is het Hof bij bepaalde types van verdragsschendingen al zover gegaan dat het de staten opdraagt om welbepaalde maatregelen te nemen.
De einduitspraak is bovendien *niet-executoir*, maar er rust door de einduitspraak een drievoudige juridische verplichting op de staat. De staat moet (1) een einde stellen aan de verdragsschending, (2) de gevolgen van de verdragsschending ongedaan maken en (3) erover waken dat de schending in de toekomst niet meer zal voorvallen. De staat is evenwel vrij om de middelen te kiezen om deze doelstellingen te verwezenlijken (=*resultaatsverbintenis*). De staat is als geheel verantwoordelijk voor de uitvoering. Het gaat dus om alle machten en bestuursniveaus. De staat is er ook toe gehouden om individuele maatregelen te nemen ten einde de situatie zo veel mogelijk in zijn oorspronkelijke staat te herstellen. De aard van de schending bepaalt welk orgaan bevoegd is en welke individuele maatregelen gepast zijn. In principe kan, als de schade niet hersteld is, een schadevordering o.b.v. **art. 1382 BW** mogelijk zijn, maar dat kan in het Belgische recht slechts als de betrokken jurisdictionele beslissing ingetrokken, gewijzigd, vernietigd of herroepen is. Aangezien dat niet gebeurt, is een schadevergoeding niet mogelijk.
De Staat is er ook toe gehouden algemene maatregelen te nemen. De aard daarvan is afhankelijk van de handeling die de schending veroorzaakte. Het kan gaan om een wijziging in de regelgeving maar ook om een wijziging in de rechtspraak (het arrest van het EHRM is in de eerste plaats gericht naar de rechtbanken). Ten slotte kan het ook gaan om gevarieerde maatregelen zoals het bouwen van nieuwe gevangenis of het veranderen van de opleiding van magistraten.

(2) Uitspraken waarbij een billijke genoegdoening wordt toegekend

Als er een billijke genoegdoening wordt toegekend aan het slachtoffer, is de uitvoerende macht van de staat ertoe gehouden elke maatregel te nemen die de juridische uitwerking van het arrest kan bevorderen. Het arrest is niet-executoir, maar de weigering van de staat om het arrest uit te voeren, kan aanleiding geven tot een procedure voor de nationale rechter.

(3) Verplichting tot eerbiediging gezag van gewijsde van einduitspraken

Het gezag van gewijsde houdt een wettelijk vermoeden van waarheid voor de uitspraak in. Een verzoeker kan geen tweede verzoekschrift indienen over hetzelfde geschil. Het gezag van gewijsde van een arrest van het EHRM kan ev. in conflict komen met het gezag van gewijsde van een nationale uitspraak.
Het gezag van gewijsde is evenwel slechts relatief, aangezien het slechts *inter partes* werkt (**art. 46 EVRM**). Het kan slechts worden ingeroepen door en tegen de partijen.

§ 2 Rechtsgevolgen ten aanzien van andere verdragsstaten.

(1) Begrip interpretatief gezag van gewijsde

Het *interpretatief gezag van gewijsde* komt voort uit het feit dat de interpretaties van het Hof een integraal deel uitmaken van het Verdrag en op deze manier een bepaald gezag krijgen, ook t.a.v. andere verdragsstaten (*erga omnes*). Deze interpretaties mogen immers niet als rechtersrecht beschouwd worden, maar vloeien voort uit het Verdrag zelf.
De grondslag van het interpretatief gezag van gewijsde vindt zijn grondslag in twee juridische argumenten. Ten eerste is er de samenlezing van **art. 1, art. 32, §1 en art. 19 EVRM**. Het EHRM is de ultieme interpretator van het Verdrag, dat bindend is voor voor de staten en Hof moet de nakoming verzekeren van de verdragsbepalingen. Ten tweede stelt een staat die de interpretatie niet volgt, zich automatisch bloot aan een veroordeling door het EHRM.
Deze verplichtingen voor partijen die geen staat zijn, geven aan dat de interpretatie een *objectief karakter* heeft. Het is een middel om de rechtszekerheid en eenheid bij de bescherming van de mensenrechten, te verzekeren. Bovendien heeft de interpretatie een *retroactief karakter*.

(2) Toepassing van het interpretatief gezag van gewijsde

Het interpretatief gezag heeft *directe werking* en strekt zich uit tot de nationale rechtscolleges. De nationale rechter moet de interpretatie van het Hof volgen, tenzij er nieuwe gegevens zijn die tot een ommekeer in de Straatsburgse rechtspraak zouden kunnen leiden.
De Belgische rechtspraak aanvaardt dit principe. Een verzoeker kan zich beroepen op arresten van het EHRM, ook al was België geen partij. Een schending van de interpretatie kan aanleiding geven tot een Cassatieberoep. Ook het Grondwettelijk Hof laat zich leiden door de interpretatie van het EHRM.

10. De EU, de mensenrechten en het EVRM

A. Inleiding

Na WO II (nazisme+oorlogsschade) ontstonden twee Europese organisaties. De Raad Van Europa focuste op mensenrechten, de EG op economische thema's en hield zich niet bezig met mensenrechten (slechts economische vrijheden). De EU kreeg echter steeds meer en verregaandere bevoegdheden, ook op andere terreinen. Daarom kwam er steeds meer aandacht voor de mensenrechten (vanaf '86 in stroomversnelling), in de verdragen en in de werking van de instellingen, met name het Europees Hof voor Justitie.

B. Evolutie van de mensenrechtenbescherming binnen de EG/EU

§ 1 Verdragen

(1) Stichtingsverdragen

Door de al vermelde tweedeling en door het feit dat er al mensenrechtenbescherming was op internationaal en nationaal niveau, worden in de stichtingsverdragen van EGKS en EG geen mensenrechten vermeld.

(2) Europese Eenheidsakte (1986)

Pas in 1986 werd (o.i.v. de rechtspraak van het EHJ) een eerste verwijzing naar de mensenrechten gemaakt in de preambule van de Europese Eenheidsakte. Er wordt vermeld dat

- Europa de democratie moet bevorderen d.m.v. de grondrechten uit de wetgeving van de lidstaten, uit het EVRM en uit het Europees Sociaal Handvest.
- Europa met één stem moet spreken wat de mensenrechten betreft.

(3) Verdrag van Maastricht (1990)

De mensenrechten kwamen in 1990 voor eerst in de verdragstekst zelf ter sprake. De mensenrechten (uit het EVRM en uit de constitutionele tradities van de lidstaten) zijn 'algemene beginselen van Europees recht'. Dit is een consolidatie van de rechtspraak van het HVJ, dat kon toetsen aan deze algemene beginselen en daar al mensenrechten (die niet in de verdragen stonden) onder begreep.

(4) Verdrag van Amsterdam (1997)

Art. 6 EU voorziet sinds 1997 dat de mensenrechten de grondvesten van de EU zijn. Er werd nu ook expliciet (impliciet bij Maastricht) opgenomen dat het HVJ kon toetsen aan de mensenrechten. **Art. 7** bepaalt dat het stemrecht van een lidstaat kan worden opgeschort als hij de mensenrechten niet respecteert. Dit bleek echter geen effectief middel. **Art. 13 EG** bevat het non-discriminatiebeginsel, maar heeft geen directe werking.

(5) Verdrag van Nice en Handvest van de Grondrechten

In de marge van de Europese Raad van Nice, stelden de voorzitters van de Europese Raad, Parlement en Commissie een handvest op dat de grondrechten van de Unie bevatte. Hoewel dit document in beginsel geen directe werking had, was het wel de bedoeling dat het op termijn bindend zou worden. Bovendien was er de discussie of de Europese

instellingen aan *zelfbinding* hadden gedaan. In de rechtspraktijk (Europees Gerecht van eerste aanleg, de advocaat-generaal van het EHJ en het EHRM (want handvest: ruimere bescherming) werd echter vaak verwezen naar het Handvest. Het duurde evenwel tot 2006 alvorens het EHJ zelf zou verwijzen naar het Handvest, dat volgens het EHJ een vorm van zelfbinding was en bovendien vooral een samenvatting van wat er al op het vlak van mensenrechten bestond.
Het Handvest bevat, i.t.t. het EVRM, ook sociaal-economische rechten. Het bestaat uit 6 hoofdstukken (zie codex):

- Waardigheid
- Vrijheden
- Gelijkheid
- Solidariteit
- Burgerschap
- Rechtspleging

De meeste rechten gelden voor iedereen, andere slechts voor EU-burgers (<-> EVRM).
Het actief toepassingsgebied (wie kan er zich op beroepen?) wordt artikel per artikel vastgelegd. Het passief toepassingsgebied wordt geregeld in **art. 51, §1**. Het gaat om de instellingen van de EU en om de lidstaten als zij het EU-recht implementeren.
Inzake de relatie met het EVRM bepaalt **art. 52, §3** dat de rechten die corresponderen met het EVRM, eenzelfde inhoud en reikwijdte hebben. Dit belet evenwel niet dat het Unie-recht een ruimere bescherming kan bieden. **Art. 53** bevat een eerbiedigingsclausule die bepaalt dat het Handvest geen beperking mag doen aan de rechten van het EVRM.
Beperkingen op de rechten uit het handvest kunnen als aan vijf cumulatieve voorwaarden is voldaan (**art. 52, §1**).

(6) Verdrag betreffende een Europese GW (2004)

De Europese GW is nooit van kracht geworden, maar was toch belangrijk voor de mensenrechten. Het Handvest zou erin opgenomen worden en dus bindend worden, en de toetreding tot het EVRM werd ingevoerd (wat mogelijk was door het 14de procotol).

(7) Verdrag van Lissabon (2007)

De wijzigingen die in de Europese GW stonden, werden onlangs wel ingevoerd. Art. 6 bepaalt:

- Het Handvest krijgt bindende kracht ('dezelfde als de verdragen')
- De Unie treedt toe het EVRM
- De Grondrechten uit het EVRM en de constitutionele tradities van de lidstaten, zijn algemene beginselen van Unie-recht (doel: verhinderen dat niet-opgenomen rechten niet beschermd zouden worden).

§ 2 Handelingen van de gemeenschapsinstellingen

Zowel wat het algemeen streven als wat de individuele handelingen betreft, kwam er in de EU steeds meer aandacht voor de mensenrechten. Wat dat laatste betreft, kan erop gewezen worden dat verschillende instellingen bij hun handelingen soms verwijzen naar de mensenrechten.
De instellingen kregen ook in het algemeen meer aandacht voor de mensenrechten. In 1977 was er een 'Gemeenschappelijke Verklaring' waarin de drie instellingen verklaarden de mensenrechten en de rechtsmacht van het EHJ te erkennen. De Commissie pleitte al een tijd voor een toetreding tot het EVRM, maar het duurde tot 1996 alvorens er een advies van het EHJ kwam, dat stelde dat een verdragsamendering nodig was. Daardoor duurde het nog tot 2007 alvorens de toetreding concreet werd. Het Parlement streefde meer naar een eigen Handvest, dat er in 1996 kwam. Dit Handvest was niet erg innovatief, al bevatte het

enkele nieuwe zaken als leefmilieu en consumentenbescherming. De Raad streefde vooral in haar ENP naar betere bescherming van de mensenrechten (samenwerking als mensenrechten gerespecteerd worden). De motor van dit alles is evenwel het EHJ.

§ 3 Toepassing van mensenrechten in de rechtspraak van het EHJ

Het EHJ was in het begin nogal terughoudend in haar toetsing aan de grondrechten. Zijn taak was immers slechts om het Verdrag te interpreteren, dat geen mensenrechten bevatte. Er ontstond echter een mensenrechtendeficit, omdat het EG-recht zelfs op de nationale grondwetten primeerde, zonder dat er mensenrechtenbescherming was. In de *Solonne-arrest* oordeelde het Duits Grondwettelijk Hof dat het, zolang er geen effectieve Europese mensenrechtenbescherming kwam, zich bevoegd achtte om het EG-recht aan de mensenrechten te toetsen. Omdat dit een gevaar betekende voor de uniformiteit, ging het EHJ meer aandacht krijgen voor de mensenrechten.
Er waren sindsdien twee belangrijke evoluties:

- De Unie ging van geen mensenrechtenbescherming tot de toetreding bij het EVRM
- Aanvankelijk werden enkel de communautaire instellingen gecontroleerd, later ook de lidstaten die handelen binnen de draagwijdte van het Europees recht

Eerste evolutie. In het arrest *Stauder* bepaalde het Hof dat het kon toetsen aan de mensenrechten als *algemene beginselen van communautair recht*. In het *Handelsgesellschaft*-arrest specificeerde het EHJ dat deze mensenrechten voortkomen uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities (cfr. supra!). In het arrest *Nold* werden hier de internationale verdragen aan toegevoegd. Vanaf 1975 ging het Hof eigenhandig verwijzen naar het EVRM.
Tweede evolutie. In 1990 oordeelde het Hof dat het (weliswaar terughoudend) handelingen van de lidstaten '*within the scope of Community Law*' kon toetsen. Een illustratie is de zaak *Kremzow*, waarin het Hof een status quaestiones geeft. De mensenrechten zijn algemene rechtsbeginselen van Europees recht en komen voor uit (1) de gemene constitutionele traditie van de lidstaten (2) de internationale verdragen, met name het EVRM. Gebonden zijn (1) de instellingen en (2) de nationale overheden binnen de draagwijdte van het EU-recht.
Ten slotte moeten we opmerken dat het EHJ in zijn interpretatie van de grondrechten vaak de rechtspraak van het EHRM volgt en vaak gelijkaardige definities gebruikt. Als het EHJ zich als eerste moet uitspraken, wijzigt het daarna vaak zijn rechtspraak bij onenigheid met het EHRM.

C. Communautaire handelingen voor de Straatsburgse instanties

§ 1 Klachten tegen de EG als dusdanig of tegen de EG-lidstaten als collectief

Een klacht tegen de EG als instelling is door EHRM nog nooit aanvaard, omdat de EG nog geen verdragspartij was. Het Hof heeft zich ook nooit uitgesproken over de vraag of de EG-lidstaten als collectief kunnen worden aangesproken en beriep zich op andere aspecten (één lidstaat was nog geen lid, uitputtingsvereiste niet vervuld, zaak was niet meer nodig…).

§ 2 Klachten tegen individuele lidstaten bij implementatie van het communautair recht

Als de lidstaten een zekere discretionaire bevoegdheid hebben, kunnen ze het communautaire recht niet als exceptie opwerpen. Het EHRM acht zich bevoegd terzake. Als er geen discretionaire bevoegdheid is, heeft het EHRM lange tijd zijn bevoegdheid niet aanvaard. Een verandering kwam er met de *Bosphorus*-zaak. Handelingen binnen de

draagwijdte van een internationale organisatie (i.c. EU) kunnen wel het voorwerp van een klacht uitmaken, als de internationale zelf niet in een efficiënte bescherming van de mensenrechten voorziet. Is die er wel, dan gaat het EHRM uit van het vermoeden dat het EVRM is nageleefd. Dit kan slechts weerlegd worden met een ernstige tekortkoming.

D. Besluit

Het EHJ was (is?) de grote motor in de evolutie naar een rechtzetting van het mensenrechtendeficit van de EU. Het bindende Handvest is wellicht een oplossing voor de onduidelijke situatie die tot voor kort bestond. De relatie met het EVRM zal duidelijk moeten worden in de komende jaren.

11. Het veertiende protocol

Zie tekst minerva+verspreid door deze samenvatting